سلسلة الدراسات القانونية

دار نهوض للدراسات والنشر

الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة

تأليف:

د. وودرو ولسن

ترجمة:

وديع الضبع

دراسة تحليلية:

المستشار طارق البشري



مجموعة وقف نهوض لدراسات التنمية

NOHOUDH ENDOWMENT FOR DEVELOPMENT STUDIES

سلسلة الدراسات القانونية

دار نهوض للدراسات والنشر

الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة

تأليف:

د. وودرو ولسن

ترجمة:

وديع الضبع

دراسة تحليلية:

المستشار طارق البشري



Woodrow Wilson
ولسن، وودرو
Constitutional Government in the United States
الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة
ترجمة: وديع الضبع
دراسة تحليلية: المستشار طارق البشري

الطبعة الأولى الإنجليزية:

New York: Columbia University Lectures, Columbia University Press, 1908

الطبعة الأولى للترجمة العربية: ١٩٢٤م «مطبعة رعمسيس بالفجالة بمصر»

الطبعة الثانية: ٢٠١٨م «دار نهوض للدراسات والنشر» سلسلة الدراسات القانونية

ISBN: 978-614-470-008-2

«الآراء التي يتضمنها هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة
عن وجهة نظر دار نهوض للدراسات والنشر»

بريد الإلكتروني: info@nohoudh.com

دار نهوض للدراسات والنشر

تأسست «**دار نهوض للدراسات والنشر**»، كشركة زميلة وعضو في مجموعة غير ربحية متمثلة في «**مجموعة وقف نهوض لدراسات التنمية**» في الكويت والتي تأسست في عام ١٩٩٦م.

تسعى الدار للمشاركة في إنتاج المعرفة الجادة سواء اتفقت أو اختلفت مع توجهاتها، والمساهمة في إحداث تغيير نوعي في الساحة الثقافية والعلمية.

تعتني الدار بإصدار الكتاب الجيد؛ بدءًا من الفكرة والمضمون، وانتهاءً بالشكل والإخراج. كما تختار منشوراتها بمعيار العلمية والحاجة والمستقبل.

وقف نهوض لدراسات التنمية

في عالم سريع التغير، بآفاقه وتحدياته الجديدة التي توسع من دائرة النشاط الإنساني في كل اتجاه، ونظرًا لبروز حاجة عالمنا العربي الشديدة إلى جهود علمية وبحثية تساهم في تأطير نهضته وتحديد منطلقاته ومواجهة المشكلات والعقبات التي تعترضها، وذلك في ظل إهمال للمساهمات المجتمعية، والاعتماد بصورة شبه كلية على المؤسسات الرسمية. وحيث كانت نشأة الوقف فقهيًا وتاريخيًا كمكون رئيسي من مكونات التنمية في المجتمع المدني العربي الإسلامي، انعقدت الرؤية بإنشاء «**وقف نهوض لدراسات التنمية**» في ٥ يونيو ١٩٩٦م - كوقف عائلي - بتسجيل أول حجية قانونية لهذا الوقف وإيداعها وتوثيقها بإدارة التوثيقات الشرعية بدولة الكويت، حيث اختير اسم «**نهوض**» للتعبير عن الغرض والدور الحقيقي الذي يجب أن يقوم به الوقف في تحقيق نهضة المجتمع، انطلاقًا من الإيمان القائم أن التنمية البشرية بأوجهها المختلفة هي المدخل الحقيقي لعملية التنمية والانعتاق من التخلف ومعالجة مشكلاته.

ويسعى وقف «**نهوض**» إلى المساهمة في تطوير الخطاب الفكري والثقافي والتنموي بدفعه إلى آفاق ومساحات جديدة، كما يهدف إلى التركيز على مبدأ الحوارات والتفاعل بين الخطابات الفكرية المتنوعة مهما تباينت وتنوعت في مضامينها، كما يسعى إلى تجنب المنطلقات الأحادية في تناول القضايا في ظل تطور الحياة وتشابك العلاقات الفكرية والثقافية.

ويقوم الوقف بتنفيذ هذه الأهداف والسياسات عن طريق أدوات عديدة من أبرزها إحياء دور الوقف في مجال تنشيط البحوث والدراسات، وتأصيل مناهج البحث العلمي في التفاعل مع القضايا المعاصرة التي تواجه حركة التنمية، من أبرزها:

- إنشاء ودعم مراكز ومؤسسات بحثية تختص بإجراء الدراسات الإنسانية والاجتماعية والتنموية.
- تمويل برامج وكراسي أكاديمية.
- نشر المطبوعات البحثية والأكاديمية لإثراء المكتبة العربية.
- إقامة المؤتمرات والملتقيات والورش العلمية.
- إقامة شبكة علاقات تعاون مع المتخصصين والمراكز العلمية.

للمزيد حول أهداف ومشاريع وقف نهوض لدراسات التنمية يرجى مراجعة الموقع الإلكتروني للوقف: www.Nohoudh.org



CONSTITUTIONAL GOVERNMENT IN THE UNITED STATES

BY

WOODROW WILSON



New York
COLUMBIA UNIVERSITY PRESS

صورة غلاف النسخة الأصلية للكتاب

دراسة تحليلية: المستشار طارق البشري



أول ما يُبْدأ به من حديثٍ يَسْتعرض فكرًا أو كتابات لمفكر هو أن يعيَّن المجال الزمني والتاريخي الذي ظهر فيه هذا الفكر أو ظهر فيه هذا المفكر؛ لأننا جميعًا ـ في حياتنا الدنيوية هذه ـ أبناء زمان ومكان، وفكرنا غير العقائدي نتج عن هذا السياق، ثم هو فكر أيضًا توجه في خطابه إلى أهل زمان وأهل مكان، ولا تظهر الدلالة الواقعية لأي خطاب يظهر من بشر إلا من خلال نظر في السياق الذي نتج عنه والسياق الذي توجه إليه، وهذا يساعدنا على فهم دلالته الواقعية، وحتى إذا انتقل إلى زمان أو مكان آخر، فهو يكون فهمًا يساعدنا على إمكانيات التشابه ووجوه الاختلاف في الإعمال الواقعي لهذا الفكر، وإلا قد نفاجأ بنتائج متباينة.

ولقد أعفاني المعرب عن الحديث عن المؤلف لهذا الكتاب «وودرو ولسن»: عن مدة حياته، وأستاذيته العلمية، ورئاسته لجامعة برنستون بين عامي ١٩٠٢م و ١٩١٠م، ثم رئاسته للولايات المتحدة الإمريكية عن الحزب الديمقراطي، ما بين عامي ١٩١٣م و ١٩٢١م، وعن إعداده لهذا الكتاب في سنة ١٩٠٨م ووفاته في سنة ١٩٢٤م عن ثمان وستين سنة.

وكاتب هذه السطور عن هذا الكتاب ـ وهو أنا ـ مصري عربي مسلم عاش في مصر في الثلثين الأخيرين من القرن العشرين حتى الآن، وانشغل في حياته العملية بمهنته القانونية القضائية وبنشاطه الفكري في التاريخ الوطني والفكر السياسي. أقول ذلك لأن الدلالة الفكرية الواقعية لا تظهر إلا من السياق ـ أي: وضع أي أمر في ظروف منشئه وأحوال إعماله ـ، وإن أي مقروء هو علاقة بين كاتب وقارئ من حيث الدلالة الناتجة أو المستفادة.

إن عملية الكتابة ـ أو الإنتاج الفكري ـ هي ذات بعدين: **بعدٌ موضوعي** يتعلق بالمادة المبحوثة أو المجال الموضوعي الذي يرد عليه التفكير، **وبعدٌ ذاتي** يتعلق بالباحث أو الدارس: يتعلق بقدرته الذاتية على التلقي، وبخبراته المتراكمة، وزاوية نظره إلى الأمور، وهمومه وشواغله المجتمعة لديه.

يصدق هذا في كل مجالات النشاط الفكري الاجتماعي بين المادة التاريخية ونظرة المؤرخ لما ثبت لديه من وقائع، وهو يصدق بخاصة في تبينه لروابط العلة والمعلول بين الأحداث المتتالية ـ بين أي من الأحداث السابقة هو السبب للحدث التالي ـ. كما يصدق لدى القاضي ورجل القانون بين الواقعة الثابتة أمامه وبين الوصف الذي يصفها به؛ وذلك ليتحدد لديه بذلك حكم الواقعة صحةً أو بطلانًا، ولتتحدد الآثار المترتبة عليها أو التي يرتبها هو عليها. كما يصدق ذلك أيضًا على النشاط الإخباري بين الحدث كما وقع في التطبيق وبين عملية الإخبار بهذا الحدث موصوفًا في إطار معنى معين. وحتى بالنسبة للطبيب: يصدق ذلك بين إدراك ظواهر المرض وبين تشخيص هذا المرض بتسميته بالوصف الذي يحدده له الطبيب ويتحدد به العلاج.

* * *

(٢)

وكاتب هذا الكتاب، عندما نعرف أنه كان أستاذًا جامعيًا ورئيسًا لمؤسسة علمية تعليمية، ثم صار رئيسًا للولايات المتحدة الأمريكية مرشحًا لها من الحزب الديمقراطي ومنتخبًا من جماهير الأمريكيين ـ عندما نعرف ذلك ندرك سريعًا أنه شخص جمع بين المعارف العلمية النظرية وبين الخبرات العملية في السياسة ونظم المجتمعات. وإن التشكل النظري عنده بوصفه عالمًا لا ينفصل عن الواقع العملي التطبيقي، وإن الفكر النظري لديه يؤول مباشرة إلى وجه من وجوه الممارسة العملية في المجال التطبيقي الذي ينشط فيه هذا الفكر.

وعندما نعرف أنه من الولايات المتحدة الأمريكية ـ نعرف أنه ينتمي لبلد تشكل سكانيًا تشكلًا حديثًا نسبيًا، لا كغيره من بلاد آسيا وأفريقيا وأوروبا، فهو ينتمي إلى ما سمي «بالعالم الجديد» ـ أي: عالم الأمريكيتين ـ الذي تشكل شعبيًا ونظاميًا وسكانًا ومؤسسات على مدى القرون الثلاثة السابقة على مولد هذا المؤلف.

كما نعلم أنه ينتمي لبلد ولشعب لم يتكون تكوينًا حديثًا فقط، ولكنه تكون من جماعات شتى مهاجرة من بلادها الأصلية على اختلافات نوعية عديدة في اللغات وفي العادات والتجارب التاريخية الإقليمية، سواء في شبه جزيرة إيبريا (إسبانيا والبرتغال) أو من الأنجلو ساكسون (الإنجليز) أو من الجرمان الإلمان أو من اللاتين (فرنسا وإيطاليا وغيرها). وكل هؤلاء لديهم من الفروق الحضارية واللغوية ما يتحدى القدرة على التمسك بالذات الجماعية الناشئة بينهم حديثًا، كما أن لديهم من الرغبة في التجمع مع الآخرين الوافدين معهم للأرض الجديدة ما يقوي لديهم من الرغبة في التقارب لوحدة المصير المستقبل المنشود، وبضرورة التآزر مع الآخرين ذوي الظروف المماثلة.

كما نعــرف أنه من الأنجلو ساكســون الآتيــن من بــلاد الإنجليز الذين يشــكلون جزءًا هامًا من النخبة السياســية الاجتماعيــة ذات النفوذ في دوائر الحكم والســلطة، وذوي الأثر العام وذوي اللغة الإنجليزية الســائدة، وذوي الأصول المشــتركة مع بريطانيا التي كانــت تحكم الولايــات المتحدة قبل استقلالها عنهم في سنة ١٧٧٦م ـ أي: قبل ميلاد «ولسن» بثمانين سنة ـ كما أنه من الشمال في بلاده الذي خاض حرب إلغاء الرقيق ضد الجنوب في ستينات القرن التاسع عشــر ـ بعد مولد «ولسن» بأربع ســنوات ـ، ولكن حتى بعد انتصار الشمال على الجنوب بإلغاء الرقيق بالنسبة للأفارقة السود المستجلبين بالقنص من أفريقيا ـ فقد بقي التمييز العنصري قائمًا وقتها وبعد.

* * *

(٣)

صفتان يتصف بها هذا المؤلَّف الذي يعــرض لنظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية ـ وهما الصفتان اللتان دفعتاني لإعداد هذه الدراسة عنه ـ:

أولى هاتين الصفتين: إن الكتاب ينظر إلى نظام الحكم لا بحســبانه نظريات مجردة أو مفاهيم فكريــة عامة صمــاء، ولا ينظر إليه في مجــال النصوص الدستورية والمفاهيم المؤسسية في صبغتها اللائحية المجردة، إنما ينظر إلى هذا النظام في واقعه العملي الممارس وفي إطار تجارب الكاتب معه وتجارب بلده في الحكم والممارسة، ويعرضها في هذا السياق العملي التطبيقي، دون أن يستبعد المفاهيم النظرية باعتبارها خلفية فكرية لنظره الواقعي الملموس.

وثانية هاتين الصفتين التي تتفرع عن الأولى بحكم اللزوم الواقعي التطبيقي: هو أنه بالنظر إلى نظام الحكم في تفاعل هيئاته مع بعضها البعض، وفي التأثير والتأثر المتبادل بينها ـ نجد أن شأنها في ذلك شأن الجسم الحي وما تتداعى إليه أعضاؤه، من تفاعل وتبادل للتأثر والتأثير وتبادل الفعل وردود الفعل.

وهذا الأسلوب في الكتابة لا يكون غريبًا على مؤلّف يجمع بين البحث النظري الأكاديمي وبين الممارسة العملية والحزبية للحياة السياسية، كما أنه ليس غريبًا على العقليـة الأمريكية التي تنهج في بحثهـا الأكاديمي النهج البرغماتي الذرائعي فـي فهم الظواهر والنظر فيهـا والتعبير عنها والتعامل معها، أي: النظر إلى الظواهر لا باعتبار الصواب الذاتي لها أو الخطأ الذاتي بنظر يصدر فقط عن المثل النظرية، ولكن فـي الإطار التطبيقي والتنفيذي وما يؤدي إليه من أثر واقعي بالنفع أو الأضرار، وأن ليس ثمة حقيقة مجردة بذاتها، ولكنهـا دائمًا أمور منظور إلـى أثرها العملي الواقعي في سـياقها الحادث المتحقق.

وأنا لست ذرائعيًا أجيز هذا النظر الفلسفي، ولا اكتفي بمنهج النفع الآني أو الضـرر الآني فـي الحكم علـى المفاهيـم والقيـم والعقائـد كما فعل البرغماتيون، فثمة أصول وقيم ومبادئ ومعتقدات يتعين أن ندين بها، وهي ما يقودنا إلى وجوه النظر في النافع والضـار ـ ولكنني أتفهم أنه يتعين علينا أن ننظر فيما تفضي إليه الأمور وما تؤدي إليه وجهات النظر من نفع مبتغى أو من ضرر يتعين تجنبه وتفاديه.

وإن القرآن الكريم ليؤكد على وجوب الإيمـان بالغيب كحقيقة مصدقة، ووجوب اعتناق المبـادئ والقيم الموصـي بها ـ وفـي ذات الوقت يذكرنا بوجوب النظر في تقدير الأثر العملي للظواهر الدنيوية المختلفة، كما يشـي بذلك المنهج العملي المسـتفاد مـن الآية القرآنيـة الكريمة: ﴿يَسْـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلْأَهِلَّةِ قُلْ هِىَ مَوَٰقِيتُ لِلنَّاسِ وَٱلْحَجِّ﴾ [البقرة: ١٨٩]. كمـا أن منهج النظر العقلي العلمي هو أن نصل بالاستقراء إلى إدراك الأصول العامة الحاكمة، ثم نطبق ما وصلنا إليه من نتائج على ما جدَّ من الظواهـر للتأكد من مصداقية الأصل أو المبدأ الناتج عن الاستقراء.

فإن النظر في الواقع الملموس من حيث النفع أو الضرر ـ أو من حيث الأثر العلمي الناتج عن الفعل أو الحدث ـ لا يكفي وحده كما ينتهي الفكر الذرائعي، ولكنه يتعين أن يكون خطوة من خطوات المنهج المعتمد على الأصول والمبادئ، والفكر البرغماتي الذرائعي يكتفي بهذه الخطوة وحدها دون ما يسبقها من معتقدات ودون ما يجب أن يصاحبها من خطوات استقراء علمي.

* * *

(٤)

نلحظ من سياق الكتاب ـ أن أول ما يصفه المؤلف ولا يغيب عنه من أول لحظة ـ: أنه جزء من الحضارة الأنجلو سكسونية على وجه التحديد، في الإطار الأوروبي الحضاري العام. وهو يبدأ حديثه عن الحكومة الدستورية الأمريكية وعن الوضع الديمقراطي في الولايات المتحدة ـ بالحديث عن «الماغنا كارتا» وهو أول وثيقة إنجليزية بُني على أساسها النظام الدستوري الديمقراطي الإنجليزي في سنة ١٢١٥م، وهو يشير إلى تقييد سلطات الملك رئيس الدولة وإلى المشاركة الشعبية النيابية له في الحكم، وقد تطور هذا الأمر من بعد حتى اكتمل عبر القرون التالية.

«والماغنا كارتا» كان صدر في إنجلترا ليس قبل الدستور الأمريكي الصادر في سنة ١٧٨٧م فقط، وليس قبل استقلال الولايات المتحدة عن الحكم الإنجليزي الذي جرى في سنة ١٧٧٦م فقط ـ ولكنه صدر قبل أن ينشأ الشعب الأمريكي الحالي بالهجرات عبر القرون منذ اكتشاف أوروبا للأمريكتين وإبحار «كريستوفر كولمبس» إليها في سنة ١٤٩٢م، وقبل أن تسمى هذه الأراضي المكتشفة باسم أمريكا.

رغم ذلك فالمؤلف يعتبر النظام الدستوري الديمقراطي الأمريكي الذي يتحدث عنه امتدادًا نظاميًا وثقافيًا ودستوريًا لإنجلترا ـ التي كانت محتلة لأمريكا واستقلت الولايات المتحدة عنها كما سبقت الإشارة ـ، وينظر إلى الولايات المتحدة المستقلة عن الإنجليز بحسبانها امتدادًا ثقافيًا وحضاريًا ونظاميًا للحكم السابق الذي جرى الاستقلال عنه.

والكتاب يقيم نسقه الفكري على تآلف تام مع النظام الدستوري الإنجليزي؛ بحسبانه الأصل المرجوع إليه، وهو حريص في كل حين أن يذكر جوانب التوافق ووجوه التخالف بين النظامين، وما اختارته أمريكا لنفسها في ظروفها المخالفة. ولا يكاد يشير ـ إلا في النزر القليل جدًا ـ لتجارب الدول والشعوب الأوروبية الأخرى، وللنظم المتولدة عن الثورة الفرنسية أو عن الوحدة الإلمانية أو عن حركة التحرر والتوحيد الإيطالية، مما جرى كله من نهايات القرن الثامن عشر وبدايات القرن التاسع عشر، رغم أن الولايات المتحدة عرفت حركة استقلال عن الحكم الإنجليزي وحركة توحيد بين الولايات وحركة تنظيم ديمقراطي.

والحاصل في الحقيقة ـ فهمًا لهذا الأمر ـ أن النظام الإنجليزي للحكم هو على مدى التاريخ الأوروبي أكثر الأنظمة الديمقراطية استقرارًا واستمرارًا منذ صدر «الماغنا كارتا» حتى الآن، وكذلك فإن النظام الدستوري الأمريكي يشكل مع النظام الإنجليزي أكثر النظم الغربية استقرارًا وانتظامًا منذ صدور الدستور الأمريكي الذي وضع في سنة ١٧٨٧م، وأبرمته الولايات المتحدة وقتها سنة ١٧٨٨م وبدأ إنفاذه والعمل به من سنة ١٧٨٩م. وهو دستور لم يجر تعديل له ـ إلّا مرات فرعية قليلة جدًا ـ على هذا المدى الزمني الذي يقارب مائة وعشرين سنة عند صدور هذا الكتاب في سنة ١٩٠٨م، وما يعادل مائتين وثلاثين سنة عند كتابة هذه المقدمة.

وإذا قارنا هذا الاستقرار والاستمرار بفرنســا مثلًا صاحبة الثورة الفرنسية الشهيرة في التاريخ العالمي بوصفها ثورة للديمقراطية وحقوق الإنسان ـ نجد إن الثورة نشبت سنة ١٧٨٩م لكن فرنسا لم تعرف نظامًا ديمقراطيًّا فعليًّا مستقرًا ومســتمرًا إلا منذ ســنة ١٨٧٠م بعد هزيمتها من إلمانيا، في حرب فقدت فيها فرنسا إقليمي الألزاس واللورين، ولم تستردهما إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى في نهايات سنة ١٩١٨م.

كما يقارن ذلك بألمانيا بما عرفت من دستور «فايمر» الذي تقرر في سنة ١٩١٩م بعد هزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الأولى، ثم ما لبث أن انتكس عليه انقلاب «هتلر» النازي ســنة ١٩٣٣م ولــم ينته إلا بهزيمــة ألمانيا في الحرب العالمية الثانية وانقسامها إلى بلدين غربية وشــرقية. كما يقارن بإيطاليا التي عرفت وحدتها واستقلالها عن الإمبراطورية النمســاوية بعد الحرب العالمية الأولى، وانتكست بنظامها فاشية موسوليني في سنة ١٩٢٢م حتى هزيمتها في الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٥م.

ولم تعرف لا بريطانيا ولا الولايات المتحدة في أي من نظاميهما السياسي مثل هذه الانتكاسات والانقطاعات العنيفة، وذلك في إطار التجارب السياسية الغربية كلها.

* * *

(٥)

تظهر لنا الإشــارات التاريخية السابقة أن ما من نظام اســتبدادي إلا وانتهى بهزيمة وطنية، وهو ما يــدل دلالة واضحة على الصلة الوثيقــة بين الديمقراطية والصالح الوطني العام، وهو ما يؤكده النظر في هذه التجربة الدستورية الأمريكية؛ لأنها تظهر بوضــوح مدى هذا الارتباط بين الاســتقلال الوطنــي وبين التنظيم

الديمقراطي للحكم ولإدارة الدولة، وإنَّ ذكر التواريخ الأمريكية السابقة يبين أنه لم يفصل بين استقلال الولايات المتحدة وبين بدء نظامها الدستوري أكثر من ثلاثة عشر سنة، ولم يفصل بين وحدة ولاياتها في دولتها الاتحادية وبين نظامها الدستوري زمان ما، واقترن ذلك كله تاريخيًا على الدوام حتى الوقت الحالي.

وهذا مما يعبر عنه المؤلف في هذا الكتاب «بالحرية»، وبأن الحكم الدستوري هو جوهر الحرية السياسية، وهو يبدأ الحديث في ذلك بوثيقة استقلال الولايات المتحدة، ويتوحد لديه في التعبير مفهوم حرية الأوطان مع حرية الأفراد المواطنين. ويكاد يكون هذا هو أول درس يضعه الكاتب بين يدي قارئه، وهو أن الاستقلال السياسي لا ينفصل عن الحرية الفردية للمواطن.

ولعل هذا الترابط الوثيق الذي لم ينفك لدى الأمريكيين هو ما حافظ على النظام الدستوري والحريات العامة لديهم، فنحن نعلم من تجارب بلادنا الشرقية أننا عندما فصلنا مسألة الاستقلال الوطني عن الحرية الفردية وعن النظام الدستوري الديمقراطي ـ لم يتحقق لدينا الحكم الديمقراطي وما لبث أن زال الحكم الوطني ذاته.

ونلحظ مثلًا ذلك من التجربة الفرنسية التاريخية ـ بلد الثورة الفرنسية الشهيرة في مجال الحريات ـ فقد انتهت أحداث الثورة بتولي «نابليون» حكمها فرديًا، وانتهى ذلك بهزيمة فرنسا سنة ١٨١٤م، ثم خروج نابليون ثم عودته ثم هزيمته سنة ١٨١٥م. ثم تولى الحكم «لويس الثامن عشر» ملكًا مطلقًا حتى سقط في سنة ١٨٣٠م، ثم «لويس فيليب» حاكمًا مطلقًا حتى قامت ثورة ١٨٤٨م التي أتت بنابليون الثالث رئيسًا، ثم انقلب على الديمقراطية وحكم بلاده حكمًا مطلقًا حتى هزيمته وهزيمتها سنة ١٨٧٠م.

وهذه تجارب وأحداث تفيد ما صدر عنه كتاب «ولسن» ـ الذي بين أيدينا ـ من أن الحرية لا تتجزأ، كما أنها لا تأتي أقساطًا سواء للأوطان أو للأفراد المواطنين.

ونلحظ أن المؤلف يعرِّف من البداية الحرية تعريفًا عمليًا وتطبيقيًا بحتًا؛ ذلك أن أكثر الحكومات حرية هي ما لا يكون فيها احتكاك أو تناقض بين سلطتها وبين امتيازات الفرد المواطن فيها، إلا في أقل الحدود؛ ومن ثم يرتبط الحكم الدستوري الصحيح لديه بحرية الوطن ـ أي: باستقلاله السياسي ـ، وكذلك بحرية المواطن.

* * *

(٦)

تقتضي النظرة العملية التطبيقية التي ينظر بها المؤلف إلى موضوعه ـ أن ينتقل سريعًا من ذكر مفهوم «الحرية» المجرد إلى النظر في كيفية تنفيذه وتحقيقه، ولا يغيب عن ذهن القارئ له أنه عندما يستخدم لفظ «الدستورية» إنما يقصد ما نعرفه عن مفهوم الديمقراطية، ولكنه يستخدم في التعبير عنها اللفظ الدال على كيفية التحقق العملي. وهو ذاته المفهوم الذي يقودنا مباشرة إلى تفهم أن الديمقراطية المعبر عنها بالدستورية هي في التحقق العملي ينبغي أن تكون تشكلًا مؤسسيًا تتجسد في هيئات وتتخذ أسلوبًا تنظيميًا.

وهذا ما حدث فعلًا بوضوح وفي سلاسة بالنسبة للتجربة الإنجليزية المأخوذة عنها التجربة الأمريكية الناقلة عنها، والمؤلف يذكِّر قارئه بأن إنجلترا حققت هدفها من الحرية؛ لأنها أدركت أهمية «تكوين برلمان حر»، وقارن بينها وبين المجر التي أعلنت الديمقراطية ولم تحققها؛ لأنها لم تدرك هذا الوجوب في التشكل المؤسسي.

وهذا يوضح الأهمية القصوى للتحقق المؤسس التنظيمي لأي مبدأ أو مذهب أو مطلب سياسي يقال أو يطالب به أو يتخذ، وفي ذلك تكمن الإجابة الوحيدة على سؤال «كيف يتحقق»؟ وإن التشكل المؤسسي يتعين أن يكون له

تكوينه وسلطاته وإدارته وكيفية اتخاذ القرارات فيه وعلاقاته بالتشكيلات الأخرى والقوى الخارجة عنه، وأن يتسع مدى إمكانية تنفيذ ما يتخذ من قرارات بواسطة الهيئات الأخرى، وأن التنفيذ ينبغي أن يتحول إلى وجود مادي - يتعين أن يتحقق كل ذلك فيه على الوجه الذي يمكنه من أدائه الوظيفي الفعّال للهدف الذي تشكل من أجل إنجازه من بعد.

فيتعين أن يصاغ التشكل المؤسسي بما يمكن أن يتحقق منه فعلًا الهدف المطلوب والمرسوم له، وأن يكون ذلك بأسلوب عملي للممارسة والتطبيق. فالتكوين المؤسسي هو الضامن للتحقق العملي لأي هدف فكري مطلوب، ونحن لا نستطيع أن نحكم على جدية أي هدف فكري أو نظري إلا أن يتحدد وينفذ فعلًا في الواقع تشكل مؤسسي تنظيمي يكفل بطريقة عملية هذا التحقق العملي، من حيث أسلوب التشكيل ومن حيث العلاقات الواقعية بينه وبين غيره من التشكيلات المؤسسية الأخرى.

أما العبارات العامة المشيرة إلى الحريات العامة والحقوق، فهي لا تفيد بذاتها تحققًا عمليًا لمسمياتها؛ لأن أية فكرة عامة يستحيل أن تتحول إلى واقع مادي في الشؤون الاجتماعية إلا من خلال وجود تنظيم إنساني مؤسَّس يرعى هذه الفكرة في التطبيق وفي علاقاتها مع غيرها، والمسألة في النهاية تتعلق بعلاقات اجتماعية وإنسانية بين بشر ينتمون إلى أعمال وجماعات.

* * *

(٧)

نستطرد من ذلك إلى أن التشكيل المؤسسي من شأنه أن يجرد الفرد أو الأفراد المكونين له من فرديتهم ومن سلطات أي منهم الذاتية، ويقلد هذه السلطة إلى المؤسسة التي يشكلون أعمالهم فيها. المؤسسة هنا تتشكل من

أشــخاص لكل منهم ـ أو لكل جماعة منهم ـ تخصص محدد ونشاط جزئي معين، من حيث المساهمة في الإعمال الكلي لسلطة المؤسسة.

والمؤسسة شخص معنوي يتخذ شــكل تنظيم تتوزع فيه جزئيات السلطة ووجوهها بين من يشغلون المراكز المتعددة في هذه المؤسسة، بحيث يشكل عملهم جميعًا ـ عندما ينضم بعضه على بعض ـ عمــلًا واحدًا يصدر به قرار واحد ويتخذ به موقف واحد، ولكل من شاركوا في هذا القرار جهد شائع مع غيره غير منفرز عنه.

ومن هنا نعرف وجوه التكامل الوظيفي لأي مــن الأعمال التي تقوم بها الأجهزة المختلفة والمؤسسات المتعددة التي يتشــكل منها جهاز الدولة في مجمله، وهذا ما عبّر عنه المؤلف بأنه يتعين في الحكم الدستوري أن تتوافق أجزاؤه وأجهزته في أعماله ومشروعاته وأن تتكامل هذه الوظائف.

ومن هنا يتحقق **أول** المبادئ التي تميز عمل المؤسســات، وهو مبدأ الكثرية، وللكثرية معنيان: أولهما: أن يصدر القــرار لا من فرد ولكن من جماعة من الأفراد متماثلين في مراكزهم تجاه هذا القرار، وساعتها يكون القرار بأغلبية معينة من مجموع من شاركوا في اتخاذ القرار، ولكنه ينسب إلى جمعهم كله لا إلى أفراد من أيده.

كما أن للكثرية معنى **ثانيًا** هو أن تتــوزع أجزاء القرار ومراحل اتخاذه على جزئيات شــتى من حيث الإعداد والدراســة والنظر في الملاءمات والمناسبات، وتتوزع درجات شتى في الإعداد جمعًا للمعلومات، وتنسيقًا بينها، وتفكرًا في مؤداها، وتحديدًا للمطلوب المناسب، والتفكر في مدى الاحتياجات، ثم اتخاذ القرارات. وهذا مفاده التكامل؛ فتكون المؤسســة مثل الآلــة الميكانيكية المكونة من أجزاء ووحــدات متعددة ومتباينة في

وظائفها، ولكنها في عملها في النهاية تشكل نسـقًا واحدًا ومنتجًا واحدًا يؤدي أداءً متكاملًا.

والمبدأ **الثاني** في التكوين المؤسسي هو الذاتية الخاصة بكل مكون من المكونات المؤسسـية؛ إذ تتوزع الاختصاصات بين هذه المكونات حسـب المطلوب نوعيًا من كل منها، من حيث التأهل النوعي ووجه النشاط المطلوب، في كل من مراحل التشكل التدريجي للعمل النهائي، بحيث لا يملك أي من هذه المكونات تجاه المكونات الأخرى المكملة وجه هيمنة كاملة وحاسـمة تفقده ذاتيته وقدرته على ممارسـة وجه نشـاطه بتميز مهنـي وحرفي وذاتي مطلوب، وذلك حتى لا يهيمن قسم على الآخرين ويفقدهم القدرة على العمل الفني المتميز المطلوب في اتخاذ القرار أو الموقف النهائي المتكامل.

إن هذين الوجهين من وجوه المؤسسـية يحتمان وجهًا ثالثًا، وهو: تداول الأشـخاص للأعمال والمهام والمراكـز، بمعنى أن يكون لـكل مركز وظيفي أشخاص يتغيرون ويتبادلون مواقفهم الوظيفية، بحكم فوات عدد سنوات محدد سـلفًا، أو بالتنقل بين الأعمال، أو ببلوغ سـن معينة، أو بغير ذلك من أحوال التأقيت؛ وذلك حتى يقل إلى أدنى حد أثر العنصر الفردي الشخصي للآدميين في اسـتمرارية العمل المؤسسـيّ العام، وحتى تغلب الشـخصية المؤسسـية الاعتبارية على شـخصيات الأفـراد المكونين لها، وحتـى لا يبقى في مجال الممارسة استبداد فردي. وإن كل من يتولى عملًا في جهاز مؤسسي يجد نفسه محكومًا بفعل أسلاف له فيه، ومتصلًا بنتائج تتجاوز حدود مدة ولايته الوظيفية.

ومن هنا ظهر في الفكر القانوني مفهوم «الشخصية الاعتبارية» كبديل عن الشخصية الطبيعية «البشرية»؛ لأنها تجمع الكثرة التي لا تحد وتنتظمهم في عمل واحد. وقد عرف الفقه الإسـلامي هذا التصور قديمًا دون أن يطلق عليه هذا الاسم ـ عرفه في نظام بيت المال، وفي نظام الوقف، وفي ملكية المسجد

وما يتبعه، وعرفه في المفهوم النظري المترتب على القول بأن المُلك لله سبحانه وأننا نحن البشر مستخلفون فيه.

* * *

(٨)

واستطرادًا أيضًا مما سبق يتبين أن النظام الدستوري يقوم على مؤسسات عامة، وإيضاحًا لصفة العموم هذه وبدءًا بإدراك مؤداها، ينبغي أن نذكر أن تصرفات البشر ومعاملاتهم ما أن تتعلق بذات المتصرف في شأن نفسه وماله، وإما أن تتعلق بغيرهم، في شأن النفس والمال، والأصل في الفكر القانوني السائد ـ قديمًا وحديثًا ـ أن للإنسان حق التعامل في شأن نفسه وماله متى كانت أهلية التعامل ورشده متوافرة لديه: بأن يكون إنسانًا رشيدًا سويًا، ولا يرد على هذا الأصل إلا ما يستثنيه النظام التشريعي السائد في مجتمعه.

أما بالنسبة للتعامل في شأن الغير ـ نفسًا أو مالًا ـ فالأصل أن الإنسان ليست لديه ولاية التعامل في شأن غيره إلا بتخويل يتيحه النظام القانوني السائد، وفي حدود ما يتيحه صراحة هذا النظام، وبالشروط التي يوجبها في هذا الشأن. وولاية التصرف في شأن الغير هي إما ولاية خاصة كولاية الأب على ابنه القاصر وولاية الوكيل عن موكله في شأن ذاتي خاص، وإما أن تكون ولاية عامة تُكْفَلُ للولي على غير المحدد من ناس أو قوم أو جماعة غير معين آحادها بذواتهم.

والمثل الفذ على هذه الولاية العامة هو ولاية الدولة وأجهزتها ورجالها على المواطنين المحكومين، وإن أي قرار أو تصرف يصدر من جهة ولاية عامة في أي من شؤون الخاضعين لهذه الولاية ـ إنما يتعين أن يكون صادرًا من الجهة الموكول إليها إصداره وبإجازة شرعية صحيحة، وأن تستعمل بالشروط

والأوضاع المشروط استعمالها بها من الجهة الشرعية التي تملك تخويل هذه الولاية، وأن تكون هذه الجهة هي الأخرى قد خُوِّلت ولايتها بما تملك ممن تملك شرعية إجراء هذا التخويل.

وإن النظام التشريعي الذي يرسم أسس وأصول هذا التخويل للولايات العامة هو ما نعرفه بأنه «النظام الدستوري»، وهو نظام مكتوب ومعروف في إطار الجماعة السياسية المحكومة بها، بموجب ما وقر في ثقافتها العامة من اعتبار يتعلق بأصل الشرعية السائدة في الجماعة والحاكمة لها، والتي ارتضت بها الجماعة السياسية كشرعية عامة له في نشاطها الجماعي وتعاملاتها الجماعية.

ومن هنا نفهم قول المؤلف عن الحكم الدستوري بأنه لا ينشأ إلا بين أفراد جماعة واحدة. والجماعة الواحدة المقصودة في هذا المجال هي الجماعة من البشر الذين تضمّهم دائرة انتماء واحدة تُشيع فيهم الشعور بالمشاركة بين بعضهم البعض في الصالح المشترك العام لهم على المدى الزمني الأطول، أي بحسب تعبير مؤلف الكتاب: «يدركون إدراكًا تامًا أن لديهم مصالح مشتركة وأخلاقًا وعادات متماثلة، مرتبطين بعضهم ببعض ومتحدين متآلفين في العمل» بمعنى أن لديهم «تلك الغريزة المشتركة في التقارب» و«الشعور والإحساس الواحد في الحوادث الواحدة».

ومن هنا يتصل ويرتبط النظام الدستوري بالجماعة السياسية الواحدة، ومن هنا يظهر أيضًا أن من يمارس الولاية العامة على خاضع لها بحيث يتجاوز الشروط المرسومة لممارسته إياها، أو يتعدى حدود ما تتيحه له من وجود ممارسة، أو يفتقد في ممارسته لضوابطها ـ من يفعل ذلك فلا يكون عمله باطلًا فقط وغير مؤثر أثرًا تقبله الجماعة، بل يكون قد أتى عملًا عدوانيًا بحتًا يُسْأل عنه كفرد من أفراد المجتمع. فالموظف العام في هذا التجاوز

لا يعتبر موظفًا عامًّا فيما تجاوز فيه، بل يعتبر في ذلك فردًا عاديًّا معتديًا على غيره، ويجيز النظام الدستوري المشروح هنا أن ترفع عليه الدعاوى المدنية لمحاسبته عما ارتكب.

* * *

(٩)

إن من أهم ضمانات تشكل النظام الدستوري السليم وتحقق الديمقراطية في الواقع الاجتماعي بين الحاكمين والمحكومين ـ هو توزيع سلطة الدولة الحاكمة على العديد من المؤسسات والأجهزة والتشكلات السلطوية، وإذا كانت الدولة ـ حسب تعبير «ماكس فيبر» ـ من يمتلك وسائل العنف المشروع فإن الاستبداد كل الاستبداد يتحقق كاملًا إذا اجتمعت وسائل العنف مع المشروعية في يد واحدة أو في هيئة أو جهاز واحد.

إن من يستبد بالأمر هو من يمتلكه كاملًا من دون الآخرين جميعًا، هو من يجمع في يده الواحدة كل سلطات العمل والتصرف، وإن أهم ما ينتفي به الاستبداد هو المشاركة في التصرف، أي: لا يجتمع العمل المؤدي في يد واحدة تقريرًا وتنفيذًا وترتيبًا لآثار؛ لذلك فإن أول علاج لهذا الأمر لنفيه ولتوقي حدوثه هو أن تكون الجهة التي تملك التقرير غير الجهة التي تمارس التنفيذ لهذا القرار، وكذلك أن تكون الجهة التي تملك وسائل العنف غير الجهة التي تقرر مشروعية استعمال هذا العنف، ويكون ثمة جهة ثالثة تراقب هذه الغيرية وتحمي بقاءها وترتب نتائجها.

ومن هنا وجب تقسيم سلطة الدولة إلى سلطات عديدة، فيكون من يناط به إصدار القرارات وتعيين السياسات غير من ينفذ هذه القرارات وغير من يمارس هذه السياسات، ويكون من يسيطر على وسائل العنف ووسائل الضبط

المادية غير من يقرر شرعية هذا الاستخدام، سواء على نحو عام أو في كل حالة مخصوصة، ويكون من يراقب ذلك غير المنفذ وغير المقرر.

ولعل النظام الدستوري الأمريكي هو من أكثر النظم فصلًا بين هذه السلطات الثلاث، ولعل هذا القدر الكبير من الفصل بينها هو ما أبقى عليه مستقرًا ومتماسكًا ومحققًا لغرضه الأساسي.

وقد بلغ من أصالة هذا الفصل بين السلطات أن كلًّا منها إنما ينشأ ويتكون وتتشكل عناصره بالانتخاب من الشعب، فالرئيس يُنْتخب من الشعب الأمريكي، والمجلسان التشريعيان يُخْتار رجالهما من خلال الانتخاب عن المواطنين وعن الولايات، والقضاة يُخْتارون في الأساس بالانتخاب، والموظفون يختار العديد منهم بالانتخاب فلا يكون لرئيسٍ سلطة مباشرة عليهم، ومن ثم فإن الصورة العامة لسلطات الدولة أن يكون ليس لإحداها سلطة في تشكيل الأخرى تعيينًا لرجالها. والفصل بين السلطات هنا أظهر كثيرًا من المثل الإنجليزية المأخوذ عنه.

هناك لا شك تأثيرات متبادلة وقوى سياسية تقوم بالتأثير في الاختيارات، ونحن في إيراد ما ذكرنا أبعد ما نكون تصويرًا للأمر على صورة مثالية ملائكية، ونحن ندرك التأثيرات المتبادلة وأساليب الضغوط والغواية والتأثير والضغوط، ولكننا في ذات الوقت نشير إلى الأثر العملي العام في الشكل والتطبيق الذي جرى به تشكيل المؤسسات الرئيسية للحكم، بحيث لا يكون لإحداها على السلطتين الأخريين إمكان سيطرة عضوية مباشرة في طريقة التعيين لرجالها، وهذا أمر يتيح من الناحية العملية قدرًا من إمكان التميز الذاتي لكل منها عن الآخرين، ويتيح قدرًا من إمكان المغايرة في التركيب السياسي والاجتماعي وقدرًا من التوازن.

إن ذلك يذكرنا بما كان عليه الحال في نظامنا السياسي في السابق من عصور الأمة الإسلامية، عندما كان الخليفة أو أمير المؤمنين أو الحاكم أو الوالي ممن يتولى ما نسميه الآن السلطة التنفيذية ـ عندما كان لا يضع القوانين؛ لأن النظام التشريعي كان يصدر مباشرة عن مصدرين هما القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، وهو ما يدل عليه قول أبي بكر الصديق ﵁ في أول حديث لأول حاكم إسلامي بعد تمام الرسالة النبوية: «**أطيعوني ما أطعت الله ورسوله**». وكان العلماء والفقهاء من بعد هم الذي يقومون بالتفريع على أحكام القرآن والسنة لا يعيِّنهم حاكم ولا وال ولا سلطان، ولكن كان يعترف بهم الناس من مجالسهم في المساجد ويلجئون إليهم لمعرفة الصواب والخطأ؛ بما لهم من سمعة ومكانة أهلية، فيلجأ إليهم العامة ورجال الدولة ليفتوهم في معاملاتهم وأمور معاشهم. وكان القضاة يعيِّنهم الحكام ولكنهم يصدرون في قضائهم عن رؤيتهم هم للتشريع المستقى من تقريرهم العلمي مباشرة، أو بما يأخذونه عن الفقهاء السابقين.

* * *

(١٠)

عود على بدء إلى موضوعنا، فقد ساهم في الإمكان العملي لوضع السلطات الحاكمة على هذه الدرجة من الاستقلالية عن بعضها البعض واستقرار هذا النهج ـ أن الولايات المتحدة تكونت بها جماعاتها السياسية، من مهاجرين من مجتمعات عديدة ومتنوعة من حيث اللغة والثقافة والتاريخ الوطني ـ كما سبق أن أشرت ـ وقد كانت موجبات التعايش والحياة المشتركة بينهم أن يتكون المشترك العام بينهم على قدر من المرونة والسعة والتباين والتمايز، وأن يسمح بقدر واسع من الاستقلالية الفردية، وأن يكون المشترك العام ثقافيًا واجتماعيًا بما يسمح بأفسح قدر من التنوع في إطار الغالبية الغالبة، والتي تتشكل في ظل

الحضارة الغربية الأوروبية الأصل، وهي سعة وسعت كل هؤلاء، ولكنها ضاقت ضيقًا شديدًا عن استيعاب الآتين من أفريقيا وأهل الشرق.

عنصر ثانٍ أتاح هــذه الإمكانية المشــار إليهــا، هو: أن التكويــن الإداري والسياســي للدولة كان يتعين عليه أن يحترم حقيقةَ أنها ولايات وليست تنظيمًا حاكمًا وإداريًا واحدًا، لقد بدأت الدولة مع الاستقلال والدستور في الربع الأخير من القرن الثامن عشر بتسع ولايات فقط، ثم توسعت بضم الولايات حتى صارت ثمان وأربعين ولاية عند كتابة هذا الكتاب، ثم صارت الآن خمسين ولاية.

ونظام الولايات يعني أن كلًّا منها ذات حكم ذاتي بسلطات تشريع وتنفيذ وقضاء، وهو مســتقل في إطار ولايته عن الولايات الأخرى، ولكل منها سن القوانين وإدارة الشؤون العامة وتنظيم حقوق الأفراد ورقابة المصالح المحلية، وتشــمل ولايته سياســتها الداخلية وأوضاعهــا الاقتصادية وأنمــاط إنتاجها ومهاراتها الخاصة بها، بحكم ما تمليه عليها أوضاع الجغرافيا البشرية ونمط الأهالي المكونين لها حسب أصولهم السابقة وسوابق ثقافتهم وعوائدهم، وكل ذلك ينعكس في قوانينهم ونظمهم.

حقيقة إن نظم الاتصالات والمواصلات قد ضيقت من الثنائيات في هذه الأمور جميعًا، ولكن النظام السياسي تشــكل وترسخت قوائمه وأركانه على مدى زمني عكس قدرًا معتبرًا من التباين، رغم الاتجاه التاريخي لتضييق الهوة والاتساع المطرد للمشــتركات. وقد انعكس ذلك بأنه عندما يجدُّ خلاف بين سلطة الحكومة الاتحادية وسلطة إحدى الولايات، فإن الجاري في التفسير أن ما نُــصَّ عليه من ســلطة للحكومة الاتحاديــة يعتبر هو الاســتثناء من أصل اســتقلالية الولاية وما تتمتع به ســلطاتها من إمكانات؛ لذلك فإن ســلطات الحكومة الاتحاديــة التي زادت مع الزمن وخاصة في الشــؤون الخارجية لم تضعف من سلطات الولايات فيما يتعلق بشؤونها المحلية.

هذا التنوع والتعدد الأصيل في التكوين الشعبي والثقافي والجغرافي ـ كان هو التحدي الأساسي الذي واجه الجماعة الأمريكية في سعيها لتشكيل قوة دولية واحدة، والحقيقة أن الشعب الأمريكي استطاع أن يواجه هذا التحدي بحكمة، وأن يضع له الحلول المناسبة بهذا القدر الكبير من الإدارة اللامركزية للشؤون العامة المشتركة.

وفي ظني أن أساس نجاح الشعب الأمريكي وتبوء الولايات المتحدة مكانتها العالمية منذ بدايات القرن العشرين ـ سببه ومصدره أنهم استطاعوا أن يستجيبوا لتحدي التنوع والتباين والتعدد برسم نظام يجمع بينهم في إطار هذه التعددية الإدارية والسياسية، بغير ضغط ولا تجاهل ولا استبداد عنصر على غيره من مكوناتهم في إطار انتمائهم المشترك للحضارة الغربية الأوروبية، ورسموا لأنفسهم نظامًا دستوريًا يعكس القدر المطلوب من التوحد والتشارك، مع استبقاء القدر الواجب من التعدد والتنوع في الاستقلال الذاتي. كل ذلك فيما عدا من لم يعتبروا مواطنين من سكان بلادهم، سواء بقايا الهنود الحمر أو الأفريقيون الذي اسْتُجلبوا كرقيق من أفريقيا يُسْتخدمون لا كعمال عندهم ولكن كقوة محركة.

إن هذه المرونة في إدراك الروابط والتمايزات بين الولايات، وهذه السلاسة في فهم وحدات الترابط واحترام وحدات التميز ـ هما ما يتعين أن يكون مثالًا يُحتذى في أية محاولة وحدوية تشرع فيها أية جماعة سياسية أخرى مستقبلًا لتقيم وحدة بين أهالي أقطارها المتعددة سواء في المجال العربي أو في المجال الإسلامي أو المجال الإفريقي.

على أن أمانة العرض تقتضي منا تبين حدود هذا النجاح الأمريكي، وقد سبقت الإشارة إلى أنه جرى في إطار من يشملهم الأصل الأوروبي الغربي فقط، وأُغلق ولا يزال مغلقًا دون ذوي الأصول الأفريقية والشرقية بعامة.

* * *

(١١)

يعبر المؤلف بلفظ «الحرية» عن كلٍّ من مفهوم الاستقلال الوطني ومفهوم حقوق الأفراد المواطنين السياسية والاجتماعية إزاء سلطة الدولة الحاكمة، ويؤكد مفهومه عن الحرية بأنها «إحدى خواص الفرد لا الجماعات»، والعلة في هذا التأكيد على الدلالة الفردية للحرية إنما يَتْبع أسلوبه العملي التطبيقي في الدلالة على المفاهيم العامة؛ حَذَرَ أن تستخدم المفاهيم العامة الجماعية في غير واقعها النفعي الملموس بالنسبة لأفراد الناس.

وإذا كان هذا هو قصده فلا نجد اعتراضًا عليه من حيث إدراك الحصيلة النهائية العملية للمفاهيم العامة؛ لأن غالب ما يُسْتخدم من المفاهيم الجماعية كمفهوم «الشعب» «الأمة» وحقوق الجماعات والأوطان ـ إنما يستخدم كثيرًا لستر السياسات الاستبدادية الموجهة ضد الأفراد باسم الصالح العام أو الصالح الوطني، وبها يمكن من التسويغ الدعائي والإعلامي لكبت الحريات وإشاعة الاعتقاد للأفراد وغير ذلك، وعادة ما تستخدم ذلك في لغة المستبدين ومطلقي السلطة من الحكام.

ولكن علينا أن نوضح الآن أن الفرد المفرد من المواطنين هو دائمًا ينتمي إلى جماعة ما، بل إنه بموجب تعدد أنشطته وتعاملاته وعلاقاته الاجتماعية والمهنية والاقتصادية ينتمي إلى العديد من الجماعات في ذات المجتمع الذي يعيش فيه، ثمة جماعة نسبية أسرية، وثمة جماعة إقليمية سكنية، وثمة جماعة مهنية أو حرفية، وثمة جماعة ثقافية فكرية، وثمة جماعة سياسية... وغير ذلك، وما من عمل يؤديه أو نشاط يقوم به أو حق يقتضيه أو واجب يلزمه إلا وله شركاء مماثلين له في موقعه، وما من حق أو التزام إلا وله فيه مماثلون، وإن حريته الحقة يكتسبها ويمارسها من خلال هذه الانتماءات المتعددة.

وهذه الانتماءات هي ما يحميه في التحليل النهائي للأحداث وللعلاقات؛ لأن الإنسان يعيش دائمًا في جماعة، ولا يستطيع أن يسيطر على الأوضاع الطبيعة التي

تحيط به، أو العمل المنتج الذي يمارسه ممارسة زراعة أو صناعة أو مهنة، ولا يستطيع أن يتعامل مع المشاكل الاجتماعية التي تواجهه ـ إلا من خلال هذه الجماعات.

وإن المؤلف عندما يتكلم عن الفرد وحريته بهذه الدرجة العالية من التجريد والإطلاق، يعود في سياق حديثه في تنظيمات الدولة الدستورية فيركز ويزيد ويعيد عن الحديث عن «الرأي العام»، ومفهوم الرأي العام مفهوم جماعي ولا يتصور توافره إلا من خلال جماعات، أي: أنه رأي جماعي لأن العمومية تعني «الجماعية» وهي ضد «الفردية».

ثم هو من جهة ثانية بعد أن يتكلم عن سلطات الدولة المستقل بعضها عن بعض ـ رئيسًا ومجلسيّ برلمان ومحاكم ـ يتكلم عن الأحزاب ودورها الجوهري في مد كل هذه التنظيمات برجالها؛ لأن الاختيار لشغل المنصب يبدأ بالترشيح له، والترشيح يَرِدُ عادة من أحزاب في مراكز السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويؤثر في اختيار من يعيَّن من القضاة والموظفين بالانتخاب.

وهو ينظر إلى ذلك بحسبانه أمرًا مكملًا ومتممًا للتشكل الديمقراطي الذي يصدر به الحكم في بلاده، والحزب هو هيئة أهلية ليست من تنظيمات الحكم، ومفهوم الحزب من حيث إنه من تشكلات المجتمع الأهلي يشير إلى ما يعج به المجتمع من تنظيمات وهيئات أهلية، كالجمعيات والنقابات في المجال الاجتماعي وكالشركات والمؤسسات المالية في الجانب الاقتصادي.

إن وجود هذه التشكيلات الأهلية، وانتشارها وقوتها الاجتماعية، وقيامها موازية لسلطات الدولة ومتوازنة معها، ومؤثرة في الاختيار الدوري لرجال الدولة ـ إن ذلك جميعه يجعلها ركنًا ركينًا في الممارسة الديمقراطية الحقة في صورها العملية الملموسة.

* * *

(١٢)

لا يغيب عـن إدراك المؤلف في تحليلـه للنظام الدسـتوري للولايات المتحدة ـ هذا التداخل الحميد بين مؤسسات السلطة وبين تشكيلات المجتمع الأهلي خارج إطار السـلطة، وهو بنظرته العملية الواقعيـة التطبيقية يوضح مجالات هامة من هذا التداخل.

وأنا لا أريد أن أكرر ما ورد بالكتاب ـ وهو بين يدي القارئ له ـ في لحظة قراءته هذه الدراسة عنه، ولكنني أتخذ سبيل شـراح المتون كما عرفناهم في قراءاتنا في الفكر الإسلامي؛ إذ يجرون الإضافات التي يظنونها لازمة ومفيدة لقارئ المتن، ويدلونه على الأنسـاق الفكرية المُعِينة له في استخلاص فوائد الكتاب المقروء واستخلاص معانيه.

إن التشكل الإنسـاني لكل من السـلطات الثلاثة في الدولة، إنما يجري بالاختيار الشعبي، سـواء رئيس الدولة الذي يرأس السـلطة التنفيذية ويختار وزراءه المسـاعدين له في ممارسة مسـؤوليته إزاء ناخبيه من الشعب، وسواء أعضاء مجلس البرلمان الممثلين لجماهير الشعب وللولايات والمهيمنين على السلطة التشريعية المستقلة، وسـواء القضاة الذي يختارون غالبهم بالانتخاب أيضًا؛ وهنا تكون للمؤسسات الحزبية ذات التشكل الأهلي دورها في الترشيح.

والترشـح للرئاسـة يجري فـي مؤتمر لكل مـن الأحزاب المتنافسـة، والكونغرس يرشح نوابه من مرشـحي الأحزاب وغيرهم ويختارهم الشعب. وإذا كان لرئيس المجلس النيابي (الكونغـرس) دوره الكبير في اختيار لجان المجلس التي تعد مشـروعات القوانين وتدرسـها، فإنه هو ذاته يعتبر الرجل الثاني في نظام الدولة الأمريكية يُرَشَّـح ويُنْتخب من الحزب ذي الأغلبية في المجلس، والمجلس جميعه يمثل السـلطة الشـعبية في إطـار ما تختص به

الحكومة الاتحادية من سلطات في الشؤون العامة المشتركة بين الولايات والعلاقات الخارجية وما يماثلها، ومجلس الشيوخ (السينات) يمثل الشأن الخاص بالولايات بوصفها وحدات لحكومة محلية متميزة بمصالح كل منها الذاتية.

والمحاكم تفصل في حقوق الأفراد في أنزعتهم بين بعضهم البعض، كما تفصل في أنزعة الأفراد ضد أي من سلطات الدولة وموظفيها وأقسامها، وثمة محكمة اتحادية ومحاكم بالولايات كل منها يختص بنطاقه الإقليمي، ويمكّن من رقابة المواطنين الأفراد والهيئات الأهلية لسلطات الدولة حسب المجال التخصصي لكل محكمة.

ويتحدث المؤلف عن الأحزاب ـ وخاصة الحزبين الكبيرين المعروفين: الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي ـ ويشير إلى الأهمية التاريخية الكبيرة لعملهم ونشاطهم في تكوين الولايات المتحدة الأمريكية وفي إدارة شؤونها، وإن الحزب الأول يميل إلى مراعاة الصالح العام للاتحاد في الولايات المتحدة، بينما الثاني يميل إلى مراعاة الصوالح الذاتية للولايات. ويشير إلى أن هذه الأحزاب هي ما أمكن به تحقيق التجانس والتآلف بين الولايات ليشكلوا تاريخيًا دولة الولايات المتحدة. فالتشكيل هنا تشكيل أهلي في الأساس، والدولة الاتحادية تشكلت تاريخيًا بهذا النشاط الشعبي الأهلي وليس بسلطات إقليم قوي ضم إليه الإقاليم المجاورة، كما حدث تاريخيًا في وحدات دول أخرى في تشكلها القومي، مثل الأمة الألمانية التي تبلورت ولاياتها وانضمت إلى بروسا في عهد «بسمارك» في القرن التاسع عشر.

وإنَّ عرض هذه الأمور كلها إنما يجري ـ كما سبق ذكره ـ لا بشرح نصوص أو أحكام أو نظريات قانونية، إنما يجري بتصور عملي ملموس لمؤسسات الحكم في حال حركيتها الفعلية، وبحسبان أن التنظيم القانوني

ـ لأنه يتعلق بمؤسسات بشرية ـ كائن حي تتساند جوانبه وأعضاؤه وتترابط في أداء عملي واقعي واحد، هو كائن حي يعيش ويحيا ويعمل في حراك دائم.

* * *

(١٣)

أنتقل إلى الحديث عن نفسي كقارئ لهذا الكتاب، فقد أعجبني مثلًا منه قوله: «عندما تكون الحكومة سيدًا والأمة خادمها والخاضع.... يحل على الأمة الخمول والانحلال فلا تدرك ذاتها أو تعرف مصالحها وقوتها، وينقصها تمرس الاحترام في قلوب أبنائها». وفي هذا القول معنى أن الاستبداد من شأنه أن يضعف الشعور الوطني لدى المواطنين؛ فيساعد من بعد على إضعاف الحس الاستقلالي الوطني العام، وعلى زيادة التقبل أو الضعف في المواجهة للسيطرة الأجنبية، وحتى إن أتى الاستبداد بأمور صالحة للجماعة الوطنية، فإن هذه الجماعة الوطنية في خضوعها الذي اعتادته مع المستبد المصلح قد صارت باستبداده إلى الوهن الذي لا يمكنها من حفظ ما نالته من صوالح على يديه.

ثم هو يؤكد أن الاستبداد يقضي إلى الثورة، وإذا كان لأية حكومة إمكان إخماد التذمر العرضي، فإنه في حالة الهياج الشديد تصعب المواجهة.

وأنا بوصفي مصريًا شرقيًا يعيش تاريخ بلاده، لا أستطيع أن أتكلم عن «وودرو ولسن» الذي رأس الولايات المتحدة بين عامي ١٩١٣م و١٩٢١م، ولا أن أتكلم عن المبادئ الأربعة عشرة التي أعلنها في خواتيم الحرب العالمية الأولى. وهذه الحرب بدأت في سنة ١٩١٤م بين بريطانيا وفرنسا وحلفائها ضد ألمانيا وإمبراطورية النمسا والدولة العثمانية، وانتهت بانتصار بريطاني فرنسي إيطالي على خصومهم في نهايات سنة ١٩١٨م، وكان ذلك أثناء رئاسة «وودرو ولسن» للولايات المتحدة، وقد ظل مع دولته على الحياد حتى أدرك أن

موازين الحرب تنبئ بمن المنتصر فدخل الحرب مـــع بريطانيا وحلفائها في ٦ إبريل ١٩١٧م، وبهذا يعتبر شـــريكًا في مجتمع المنتصرين بعدها، وهو ذات المسلك الذي اتبعته الولايات المتحدة في الحرب العالمية الثانية بعد عقدين من السنين.

قبيل انتهاء الحرب أعلن «ولســـن» مبادئه الأربعة عشـــرة في ٨ يناير سنة ١٩١٨م، قبيل انتهاء الحرب بشـــهور عدة، ودعا فيها إلى إنشـــاء عصبة الأمم؛ لتكون هيئة دولية تحل المشـــاكل الدولية بالأسلوب السلمي، ودعا فيها على حق تقرير المصير.

نحن شـــعوب الشـــرق التي مورس الاحتلال الأجنبي والاستعمار عليها وعلى أراضيها، وصارت له مســـألة تاريخية كبرى في عصـــره الحديث ضد الاحتلال الغربي الأجنبي لبلاده وشعوبه، وعرف تقديم التضحيات في صراعه ضد هذه القوى للتحرر منها، وكان أهم دول الاســـتعمار التي عانى منها هي بريطانيا وفرنسا على وجه التحديد، وهم من ســـينتصر في هذه الحرب، ولم يكن له أية تجربة استعمار أو احتلال مع الولايات المتحدة الوافد الجديد في الشؤون الدولية، نحن هذه الشعوب استقبلنا مبادئ «ولسن» مع نهايات الحرب الأولى بترحيب وحماس وتفاؤل مشرق؛ لأنها تضمنت مبدأ حق تقرير المصير للشعوب المستعمَرة ـ أو هكذا فهمت نصوص هذه المبادئ وقتها ـ، وأكد هذا الفهم حداثة دخول الولايات المتحدة في الساحة الدولية لدول كبيرة ليس لها ســـوابق اســـتعمار في بلادنا؛ لأنها كانت حتى هذا الوقت تتبع مبدأ «مونرو» باقتصار الاهتمام في السياسة الخارجية على العالم الأمريكي الجديد بشماله وجنوبه، وأنها جاءت دعوة مرتبطة بالدعوة لعقد مؤتمر السلام.

ونحن في مصـــر عرفنا وقتهـــا ثـــورة ١٩١٩م ضد الاســـتعمار والاحتلال البريطاني، وهي ثورة بدأت مـــع نهاية الحرب بحادث ذهاب ســـعد زغلول

وصاحبين له للمعتمد البريطاني - الذي كان يحكم مصر بعد إعلان فرض الحماية البريطانية عليها سنة ١٩١٩م - وطلبوا منه السماح لهم بالسفر لعرض قضية مصر على مؤتمر فرنسا للسلام ولممارسة حق تقرير المصرير، فكان رفضه لطلبهم والإصرار عليه من الجانب المصري هو ما أدى إلى نفي سعد زغلول وصحبه واشتعال أحداث ثورة ١٩١٩م.

* * *

(١٤)

كانت مبادئ «ولسن» الأربعة عشرة هي في ترجمتها المختصرة ما يلي:

١ - تقوم العلاقات الدولية على مواثيق سلام عامة، وتكون المعاهدات الدولية علنية وغير سرية.

٢ - تأمين حرية الملاحة في البحار خارج المياه الإقليمية في السلم والحرب، إلا ما ينص عليه الاتفاق الدولي خلافًا لذلك.

٣ - إلغاء الحواجز الاقتصادية بقدر الإمكان، وإيجاد مساواة بين الدولة المتعاونة في المحافظة على السلام.

٤ - تخفيض التسلح إلى الحد الذي يكفل الأمن الداخلي.

٥ - وضع إدارة عادلة للمستعمرات تنفذ ما يحقق مصالح سكانها.

٦ - الجلاء عن الأراضي الروسية كلها والتعاون مع أي حكومة روسية يختارها الشعب.

٧ - الجلاء عن أراضي بلجيكا وتعميرها.

٨ - الجلاء عن فرنسا ورد الألزاس واللورين وتعمير ما خُرّب منها بسبب الحرب.

٩ ـ إعادة النظر في حدود إيطاليا بحيث تضم جميع الجنس الإيطالي.

١٠ ـ منح القوميات الخاضعة للإمبراطورية النمسوية حق تقرير مصيرها.

١١ ـ الجلاء عن صربيا ورومانيا والجبل الأسود وإعطاء صربيا منفذًا على البحر، وإقامة علاقات جديدة بين دول البلقان كافة مبنية على أسس قومية وتاريخية وضمان حريتها السياسية والاقتصادية.

١٢ ـ ضمان سيادة الأجزاء التركية، وإعطاء الشعوب الأخرى غير التركية التي تخضع لها حق تقرير المصير.

١٣ ـ بعث الدولة البولندية بحيث تضم جميع العنصر البولندي، وإعطاؤها منفذًا على البحر وضمان استقلالها السياسي والاقتصادي دوليًا.

١٤ ـ إنشاء عصبة الأمم.

وفي ظني أنه رغم الاحتفال الهائل الذي قوبلت به هذه المبادئ لدى الشعوب المستعمرة المغلوبة على أمرها، ورغم ما أشاعته هذه المبادئ من شعور بالتفهم لقضايا هذه الشعوب، ورغم مساهمة هذا الفهم في تنشيط حركة الاستقلال الوطني التي شبت بعد انتهاء الحرب، وما أشاعته المبادئ من أن ثمة إرهاصًا ببناء عالم للغد ينطوي على العدالة الدولية وإشاعة روح الاستقلال الوطني وحق الشعوب في تقرير مصيرها ـ أقول رغم ذلك كله: فإن التأمل في هذه المبادئ ينبئ عن نسبية ومحدودية مؤداها في هذه الشؤون جميعًا.

إن قراءة نصوص هذه المبادئ يعني معاني صريحة وواضحة وحاسمة بالنسبة للبلاد الأوروبية، عن الاستقلال والتحرر وتقرير المصير والتعويض عن سوءات الماضي وعن استكمال السيادة الوطنية، نلحظ ذلك بالنسبة لروسيا بعد ثورتها الشيوعية، وبالنسبة لبلجيكا وتعميرها، وبالنسبة لفرنسا واستردادها إقليمي الألزاس واللورين وتعميرها، وبالنسبة لاستكمال إيطاليا لسيادتها

الإقليمية مما كان لا يزال تابعًا لإمبراطورية النمسا التي هُزمت في الحرب وصُفِّيت أملاكها، وكذلك وجوب الجلاء الأجنبي عن كل من صربيا ورومانيا والجبل الأسود مع ضمان حرياتها، وكذلك وجوب الجلاء بالنسبة لبولندا، وكل من هذه الدول والأوطان ذكر بالاسم، وقدم له ما ينفع لتحرره وما يحقق مصلحته بالدقة وبقدر التفصيل المبين.

ولكن نلحظ أيضًا أن المبدأ الخامس يتكلم عن المستعمرات، ويقصد المستعمرات غير الأوروبية؛ لأن أوروبا تحدث عنها بلدًا بلدًا حسب ما هو مطلوب لصالحه، أما غيرها من «المستعمرات» فقد طالب له «وضع سياسة عادلة» و«تحقيق مصالح سكانها»، بمعنى أن يطلب من الحكم الاستعماري لا أن ينزاح ولكن أن يكون طيبًا.

كما أنه بالنسبة للبلاد غير التركية المنسلخة عن الدولة العثمانية حدد الجانب الأوروبي منها (منطقة البلقان) بالاسم لكل بلد، ولكنه بالنسبة للجانب غير الأوروبي في آسيا اكتفى بعبارات ذات مفاهيم عامة عن تأمين الحماية الكاملة للحياة والإمكانات الواسعة للتطور نحو المستقبل، وهي عبارات تسمح ببقاء سلطة الاستعمار الأجنبي مما حدث فعلًا. ولا نجد أية إشارة لاقتسام بريطانيا وفرنسا لأرض الشام والعراق واتفاقية سايكس بيكو التي أُعدّت في ١٩١٦م وكانت معلنة وقتها ومعروفة، كما يقال: إن الولايات المتحدة كانت على وفاق مع وعد بلفور الصادر من بريطانيا في سنة ١٩١٧م.

* * *

(١٥)

نحن نلحظ في هذا الكتاب الذي بين أيدينا أنه يتكلم عن الولايات المتحدة وحرية شعبها، واستقلالية سلطات الدولة بها عن بعضهم البعض،

ومدى التميز والمرونة التي لحكومات الولايات في إدارة شؤون كل ولاية، وأن الأصل في السلطات هي سلطات الولايات في إطار الصالح العام الذي ترعاه الحكومة الاتحادية. ولكنه عندما يشير إلى الفلبين التي كانت تحت الحكم الأمريكي، لا يتكلم عن استقلالها ولكن يشير إلى «هذا التميز في معنى الحكم الذاتي لنا للغاية في اختيارنا للسياسة التي يجب تتبعها في حالة البلاد التابعة للولايات المتحدة، فنستطيع أن نمنح الفلبين حكومة دستورية.... وعلينا أن نؤسس لهم تلك الحكومة؛ إذ لا يستطيعون لدرجة زمنهم الدستوري أن يتولوها بأنفسهم الآن».

وهو بهذه العبارة يستبقي سيادة بلاده على بلاد أخرى ليست جزءًا منها ولا من قارتها ولا من العالم الأمريكي الجديد بشماله وجنوبه، وهو ينظر إليها بذات النظرة الاستعمارية لمستعمري أوروبا والغرب وقتها، وهي أنها من بلاد وشعوب ليست جديرة في زمانها بأن تستقل أو يعترف لها بحق تقرير المصير، ويقترح أسلوبًا للسيادة عليها يبرره أخلاقيًا بأنه أكثر تقدمًا من الناحية الديمقراطية وأنها متخلفة في هذا المجال، ولكن لا بأس من أن يكون لها قدر من الإدارة الذاتية، وبهذا يستفيد المؤلف من تجربة تنظيم الحكم المرن في بلاده بأن يقترح أسلوبًا مرنًا لحكم الشعوب الأخرى غير أسلوب الحكم المباشر التقليدي القديم الذي عرفته أوروبا مع مستعمراتها؛ لأن تجربة الإدارة الأمريكية في الولايات المتحدة فيها نوع خبرة كانت جديدة ونافعة في التعدد والتنوع المحكوم.

وقد حضرت الولايات المتحدة مؤتمر باريس للسلام في سنة ١٩١٩م، وكانت إحدى الخمس الكبار فيه مع بريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان، ثم ما لبثت أن ابتعدت منفردة بموقفها، ولم يسفر المؤتمر عن الاستجابة لأي من مطالب الشعوب الشرقية المحتلة أراضيها من دول هذا المؤتمر، واقتصر دوره

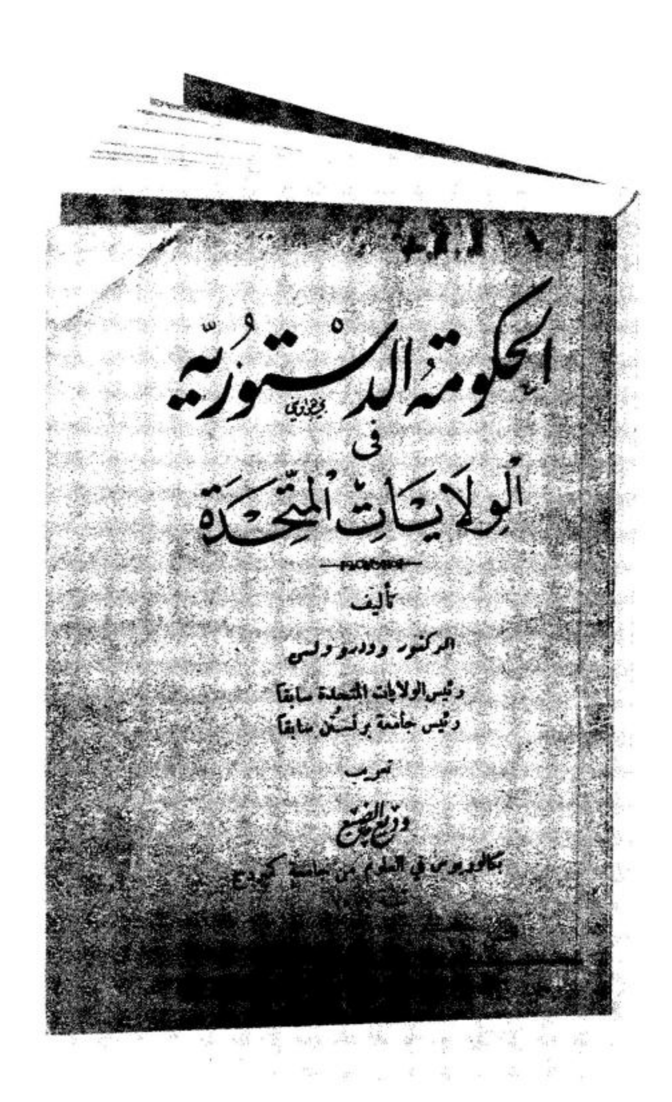
على توزيع أسلاب الدول المهزومة على الدول المنتصرة في الحرب، وابتدع نظام «الانتداب» لترث به بريطانيا وفرنسا الأراضي التي كانت تابعة للدولة العثمانية في المجال العربي، وبدأت تظهر سياسات التهجير اليهودي إلى فلسطين؛ إنشاءً للوطن القومي لهم في الأرض العربية على حساب شعب فلسطين العربي، وذلك حسب وعد بلفور، وقد سبقت الإشارة إلى أن بعض المؤرخين يشير إلى تأييد الولايات المتحدة لهذا الوعد ودعمها له منذ هذا الوقت المبكر.

لذلك لم تحقق مبادئ «ولسن» الأربعة عشرة أية مكاسب أو أي اقتراب من الأهداف لأي من الشعوب الشرقية المستعمرة، وما كان اهتمام هذه المبادئ إلا بأوروبا والغرب فقط، بحسبان أن الولايات المتحدة ورئيسها الممثل لهم هم عنصر وثيق من عناصر هذا الوجود الدولي، سواء انتماء إلى حضارة الغرب وحدها، أو إلى الإدراك القوي بأنهم الأمم الوحيدة التي تستحق أن تكون سيدة مصيرها وأن تحكم نفسها بنفسها.

إن هذا الكتاب مفيد ونافع جدًّا في التفهم والإرشاد لأنماط الحكم النافع، ولتبين العلاقة الحميدة الوثيقة بين ما يكشف عنه من وجود نفع لا شك فيه في رسم أسس العلاقة بين الدولة الحاكمة ولشعبها المحكوم فيها في إطار الجماعة السياسية الوطنية لهذه الدولة، دون أن يطغى هذا الفهم النافع على مسألة أخرى تتعلق بعلاقة الدول والشعوب بعضها ببعض مما ذكرته في القسم الأخير من هذه الحاشية.

والحمد لله

طارق البشري



صورة غلاف النسخة الأصلية للكتاب

ملاحظة افتتاحية

ليس القصد من هذه المحاضرات أن تكون بحثًا مرتبًا في ماهية حكومة الولايات المتحدة وخصائصها، وإنما قصد منها فقط أن تبين هذه الحكومة في بعض صورها الأكبر أهمية وبروزًا من وجهـــة جديدة، وفي نور تحليل جديد لماهية الحكومات الدستورية وإجراءاتها؛ ولهذا السبب فإنني آمل أن يظن فيها أنها مفيدة في إيضاح آرائنا في السياسة وممارستها.

وودرو ولسن

كلمة للمترجم

كُتُبُنا في علم السياسة ـ ولا سيما الخاصة بوصف الحكومات الأجنبية ـ قليلة جدًّا، إن لم تكن عديمة الوجود، وقد قرأتُ هذا الكتاب للدكتور ولسن رئيس الولايات المتحدة سابقًا فاعتقدت أنَّ تعريبه قد يكون مفيدًا، وقد أذن لي المؤلف العظيم بترجمة كتابه هذا، وتفضلت أيضًا مطبعة جامعة كولومبيا الحاصلة على حقوق طبع الكتاب وترجمته بالسماح لي بنقله إلى اللغة العربية، واجتهدتُ بقدر ما في وسعي أن أضعه في عبارة واضحة بسيطة بدون الإخلال بالأصل.

وبساطة تركيب الكتاب وخلوّه من الاصطلاحات السياسية العويصة قد يجعله مناسبًا لإقبال القارئ العام على مطالعته وليس فقط أولئك الذين يهمهم هذا الموضوع.

وقد وجدتُ بعض الصعوبة في تعريب بعض الاصطلاحات السياسية ونحت العبارات العربية المقابلة لها فمثلًا، عرّبت "Federal Government" بالحكومة الاتحادية، و"Nominating Conventions" بالمؤتمرات الترشيحية، وغيرها من الاصطلاحات التي تظهر غريبة للقارئ عند سماعه لها لأول مرة، ولكن عند تعوده على قراءتها لا يعاملها بذلك النفور الذي قد تقابل به أولًا.

والسبب في ذلك أن كثيرًا من الاصطلاحات السياســية حديثة العهد لم يذكرها العرب في كتبهم؛ وذلك لعدم وجود مثــل تلك الأنظمة في زمن نهضتهم، ومع ذلك اجتهدت بقدر ما في استطاعتي أن اتّبع الذين سبقوني في الكتابة عن المعاهد السياســية في اســتعمال الكلمــات العربية التي ترجموا بها أســماء تلك المعاهد، فعرَّبت "The House of Representatives" بمجلس النواب، و"The Senate" بمجلس الشــيوخ... إلخ، وأحيانًا أبقيت الاصطلاح الإنكليزي على أصله مثل "The Congress" «الكونغرس».

وقد اضطررتُ في بعض الأحيان أن أحذف بعض الجمل التي ما هي في الحقيقة إلَّا تكرارًا لما قيل أكثر من مرة.

ويوجد في آخر هذا الكتاب بضع صفحات تحت عنوان: «بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة»، رأيت من الضرروي أن أرفقها بالكتاب تكملة له، ولما كنت قد جمعتها بنفســي فإنني أعدُّ نفسي المسؤول الوحيد عن كل خطأ يوجد فيها، كما أني مســؤول أيضًا عن كل الحواشــي والتعليقات التي وضعتها في أسفل الصفحات.

وديع الضبع

وودرو ولسن

وودرو ولسن هو الرئيس الثامن والعشرون من رؤساء جمهورية الولايات المتحدة، ولد في بلدة ستونتن بولاية فرجينيا في ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٥٦م، وكان أبوه قسًّا فيها، وهو من أصل أيرلندي وتزوج والده بابنة قِس أسكتلندي الأصل اسمها جسي وودرو. والتحَقَ وودرو ولسن بجامعة برنستن سنة ١٨٧٥م وتخرّج منها سنة ١٨٧٩م، ولم يظهر نجاحًا كبيرًا في تلك الجامعة؛ إذ كان ترتيبه في فرقته عند انتهائه الثامن والثلاثين من ١٠٦، وكانت علاماته حسنة في الآداب والعلوم السياسية ولكن لم يبد ذكاء عظيمًا في العلوم الطبيعية، كان يخطب ويناقش أحيانًا في جمعيات الجامعة بدون تفوّق عظيم.

ودرس القانون في جامعة فرجينيا من سنة ١٨٧٩ ـ ١٨٨٠م، ثم مارس المحاماة في أتلانتا من سنة ١٨٨٢م إلى ١٨٨٣م، ولكن لم ترق هذه المهنة في نظره ولم يصادف نجاحًا كبيرًا فيها، وقد صرَّح مرة أن المحاماة قد تحولت من مهنة إلى تجارة.

التحق بجامعة هوبكنز وكتب رسالة موضوعها «الحكومة الكونغرسية» "Congressional Government"، فمنحته تلك الجامعة في سنة ١٨٨٦م درجة دكتور في الفلسفة. وعُيِّن أستاذًا للتاريخ والاقتصاد السياسي في بيرن ماور من ١٨٨٥ ـ ١٨٨٨م ثم في جامعة وسليان من ١٨٨٨ ـ ١٨٩٠م، وانتقل إلى جامعة برنستُن وعيَّنته أستاذًا

للقانون والاقتصاد السياسي من ١٨٩٠ ـ ١٨٩٥م، فأستاذًا للقانون من ١٨٩٥ ـ ١٨٩٧م، فأستاذًا للقانون والعلوم السياسية، وانتخبته تلك الجامعة رئيسًا لها في سنة ١٩٠٢م، وكان أول شخص عالمي عُيِّن في ذلك المنصب. وقد ألّف أثناء وجوده في منصب التدريس مؤلفات كثيرة معدودة، أشهرها:

«الدولة»، طُبع سنة ١٨٨٩م.

«الولاية وحكومة الولايات المتحدة الاتحادية»، طُبع سنة ١٨٩١م.

«الانقسام والاتحاد» وهو تاريخ للولايات المتحدة من ١٨٢٩ ـ ١٨٨٩م، طُبع سنة ١٨٩٣م.

«جورج واشنطون»، طُبع سنة ١٨٩٦م.

«تاريخ الأُمة الأمريكية»، طُبع سنة ١٩٠٢م.

«الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة»، ظهرت أول طبعة سنة ١٩٠٨م.

«الحرية الجديدة»، طُبع سنة ١٩١٣م.

وله غير تلك الكتب كتب أخرى تحوي مقالات شتى عن مواضيع مختلفة.

بقي رئيسًا لجامعة برنستن إلى سنة ١٩١٠م، ثم استعفي وانتخب في ذلك العام حاكمًا "Governor" لولاية نيو جيرسي، ورشحه الحزب الديمقراطي في سنة ١٩١٢م لرئاسة الجمهورية، ففاز على المستر تافت والمستر روزفلت. وأُعيد انتخابه لمنصب الرئاسة في سنة ١٩١٦م. ويمكن اعتبار السنوات الثمانية التي كان المستر ولسن متقلدًا فيها رئاسة جمهورية الولايات المتحدة أهم السنين التي مرّت بتاريخ البشر، فقد طفحت تلك المدة القصيرة بالحوادث الجسيمة والثورات والتغيّرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي سيكون لها أعظم شأن في المستقبل.

ولما شبّت الحرب الكبرى في أوغسطس سنة ١٩١٤م، لزم المستر ولسن الحياد التام، ولكن اضطر في شهر أبريل سنة ١٩١٧م إلى إعلان الحرب على ألمانيا لاسترسالها في إغراق السفن التجارية وبواخر الركاب بدون إنذار، وسيذكر التاريخ خطبته التي ألقاها في ٨ يناير سنة ١٩١٨م كعَلَمٍ يُهْتدي به؛ لإحلال السلام والإخاء بين الأُمم المتحاربة، وإدخال الصفاء والمحبة في القلوب المتعادية.

وكان من نصيب المستر ولسن أن يلعب أعظم دور في وضع معاهدة الصلح؛ ففي أواخر سنة ١٩١٨م برح بلاده قاصدًا أوروبا وكله آمال وأمان ببناء عالم جديد على أنقاض ذلك العالم الذي دمرته الحرب الكبرى وزعزعت أركانه، وكانت رحلته التاريخية هذه أول مرة يبرح فيها رئيس للولايات المتحدة بلاده في مدة رئاسته، وهاك ما قاله الدكتور ديلُن في كتابه «مؤتمر الصلح» في وصف حالة أوروبا النفسية ونفوذ الرئيس ولسن الهائل عند قدومه إليها:

«وكانت أوروبا عندما وضع الرئيس ولسن أقدامه على شواطئها كالطين في يد الخزّاف؛ ليصيغه كما يتراءى لعقله المبدع، ولم يمر على الأرض من مثل ذلك الزمن، كانت الأُمم فيه توّاقة إلى اتّباع نبي يقودها إلى أرض الموعد، تلك الأرض التي طالما انتظرتها حيث لا حروب فيها ولا منازعات، فرأت فيه ذلك القائد العظيم والمرشد القوي».

ورجع إلى بلاده منهوك القوى بعد أن اشترك في وضع معاهدة ڤرساي، وأمطره العالم بسببها وابلًا من الانتقادات المرة والسخرية الشائنة، ورفضت الولايات المتحدة المصادقة على تلك المعاهدة. ويقول كثير من الكتاب: إن من أعظم أسباب فشله في مؤتمر الصلح وسقوطه في أعين العالم ـ وعلى الأخص في أعين شعبه ـ أنه بنى حوله سورًا من الانفراد والعزلة، فقلَّ احتكاكه بالرأي العام ومعرفته لاتجاهه، ولم يهتم باستشارة الساسة الأمريكيين المعروفين بخبرتهم السياسية ومعرفتهم بالرجال وأمور العالم.

وأصيب في صيف سنة ١٩١٩م بنوع من الفالج أقعده عن الخطابة وحرمه من الدفاع عن موقفه في مؤتمر الصلح، واستمرت صحته في انحطاط إلى أن ازدادت وطأة المرض عليه في شهر يناير سنة ١٩٢٤م، وأخبره الدكتور كاري - طبيبه الخاص - بقرب نهايته، فأجابه بما عهد فيه من الشجاعة: «إنني مستعد؛ قد صرت الآن آلة معطلة ومتى تعطلت الآلة - وهنا خانه صوته برهة قصيرة ثم همس - إنني مستعد»، وكانت هذه آخر عبارة كاملة فاه بها.

وفي الساعة الحادية عشرة والدقيقة ١٥ من صباح يوم الأحد ٣ فبراير سنة ١٩٢٤م، فاضت روحه دون ألم بعد غيبوبة دامت ٣٦ ساعة، وهكذا انقضت حياة تحوي كل عناصر مأساة محزنة.

وكان لخبر وفاته رنة حزن وعطف في جميع ممالك العالم، وأبَّنه خصومه ومناصروه على السواء، فشهدوا له بمقدرته العظيمة وأخلاقه العالية ونزاهته واستقلاله في الرأي، وتضلعه في العلوم السياسية والتاريخ.

ولا نزاع في أنه لا يوجد معاصر وصل إلى ما وصل إليه وودرو ولسن من احترام العالم له، وحبه لشخصه، والتأمين على خطبه ومبادئه، كما أنه لا يوجد شخص حل به ذلك الفشل الذي يكاد يكون فريدًا في التاريخ.

ومع ذلك فسيخلد اسمه في بطون التاريخ على مدى الأدهار بالمجد والفخار، بالرغم من سقوطه الهائل للدور العظيم الذي لعبه في خلق جمعية الأمم، ولو أنها الآن ضعيفة قليلة النفوذ. نعم إن العالم بطيء جدًّا في تقدمه ولكن ستبقى رؤياه في اتحاد الأُمم في نظام وثيق خالدة أبد الدهر، وستنظر الأجيال القادمة إلى ولادة جمعية الأُمم فتذكر اسم وودرو ولسن بكل احترام وشكر واعتراف بالجميل.

وديع الضبع

الفصل الأول

ما هي الحكومة الدستورية؟

سيكون غرضي في المحاضرات الآتية فحص حكومة الولايات المتحدة ـ كنظام دستوري ـ بما أستطيعه من البساطة وعدم الابتعاد عن الغرض، مع النظر إلى الوجهة العملية لا النظرية من الموضوع.

ومع ذلك، فإنه من الضروري أن نتأمل في أول الأمر في النظريات؛ إذ لا يمكننا أن نفحص بحكمة حكومة الولايات المتحدة ـ كنظامٍ دستوري ـ إلَّا بعد أن نحدد بجلاء ماذا نعني من حكومة دستورية؟ والإجابة على هذا السؤال هي في الواقع إحدى نظريات علم السياسة.

نحن لا نعني بالطبع من حكومة دستورية أن تكون حكومة تدار حسب مواد دستورية مقررة ومعروفة؛ لأن لكل حكومة حديثة نعرفها دستورًا مقررًا سواء أكان مكتوبًا أم غير مكتوب، ولا يمكننا أن نقول: إن كل الحكومات الحديثة دستورية، كلَّا حتى ولو كتبت مواد دستورها بأكثر التحديدات الممكنة؛ فمثلًا دستور إنجلترا أشهر الحكومات الدستورية وفي معنى ما أُمهى غير مكتوب، بينما قد يكون دستور الروسيا مكتوبًا ومع ذلك فهذا لا يغير الصفات الجوهرية لسلطة القيصر غير المحدودة[1]. ولذا فالمقصود من حكومة دستورية أن تكون سلطتها موافقة لمصالح رعيتها والمحافظة على حرية الفرد، هذا بالاختصار هو رأينا الذي نستعمله دائمًا عند الكلام عن الحكومات الدستورية، ولكنه رأي قلما نحلّله.

وبالكلام بوجه عام يمكن القول بأن الحكومات الدستورية ظهرت لأول مرة في رانيميد، حينما أخذ أشراف إنجلترا عنوة اتفاق ماغنا كارتا[2] من الملك

(١) ألقيت هذه المحاضرة قبل حدوث التغيير الهائل الذي طرأ على نظام الحكومة في الروسيا، وسقوط القيصر بواسطة الثورة الروسية سنة ١٩١٧م.

(٢) "Magna Carta" يعتبر هذا الفرمان أعظم قانون في تاريخ إنجلترا الدستوري، وأول وأعظم خطوة للحصول على حكومة دستورية، وقّع عليه الملك في ١٥ يونيه سنة ١٢١٥م بعد أن هدّده أشراف المملكة بشق عصا الطاعة عليه إن لم يفعل.

جون، ويمكن اعتبار هذه الحادثة المشهودة بأنها جمعت بين الوجهتين النظرية والعملية اللتين ننشدهما في بحثنا.

ففي رانيميد قابل أشراف إنجلترا ملكهم ـ وكانوا عصبة مؤلفة من رجال مسلحين ـ جاؤوا إلى محادثة كلامية إن لم تنته على ما يشتهون كانت مقدمة للعصيان، ولم يطلبوا قوانين جديدة أو تحسين قوانين قديمة، وإنما طلبوا تنفيذ القوانين الموجودة التي اعتبروا أنها حقوقهم البشرية كإنكليز. فقد وجدوا جون كثير التخيلات والتردد، لا يستحق الثقة به، ولا يتبع طريقة ثابتة أو يحصر سلطته في دائرة معروفة مناسبة. ووجدوه سيدًا كاذبًا لا يحترم حقوق رجل ولا يفكر إلّا في تنفيذ رغائبه، ولهذا دفعوا إلى يديه ماغنا كارتا ليمضي ـ وهو عبارة عن صك محدود ينطق عن الحقوق التي أُغفلت والتي يجب بعد ذلك أن تحترم، وعن ممارسات يجب أن تبطل بالمرة أو تصلح، وعن طرق طال هجرها ولكن يجب على الملك أن يرجع إليها ـ وكان اقتراحهم هكذا:

«عِدْنا وعدًا أمينًا كملك أن يكون هذا الفرمان مرشدك وقائدك في جميع معاملاتك معنا، قرر هذا الوعد بإمضائك، أدخل بعضنا في هيئة الحكومة للمحافظة على هذا الميثاق نكن رعاياك المسالمين المطيعين. ارفضْ نَصِرْ أعداءك ونبرأ من قسم أمانتنا وطاعتنا لك، ونكن أحرارًا في اختيار ملك يحكمنا كما يجب».

وكانت السيوف في أغمادها متأهبة فلم يكن لجون اختيار غير أن يمضي، وتلك هي الشروط الوحيدة التي تدار بموجبها مهام الحكومة بين الإنكليز.

كان هذا ابتداء الحكومة الدستورية، وهو يُظهر طبيعة تلك الحكومة في أبسط تكوين لها. فهناك في رانيميد وصل أناس إلى التفاهم مع حكامهم وأسسوا على أساس راسخ هذا النوع المحبوب من الحكومة الذي نطلق عليه

الآن كلمة «دستوري»، هذا النوع المحبوب من الحكومة الذي يدار على أساس تفاهم مقرر، وإذا احتاج الأمر فقد يأتي على شكل اتفاق رسمي بين أولئك الذين سيخضعون لنصوصه وأولئك الذين سيباشرون تنفيذها؛ لجعل الحكومة آلة لجلب الخير العام بدلًا من مولى مستبد جائر يفعل كما يتراءى له، وعلى الأخص لغرض صيانة حرية الفرد.

قامت خدمة ماغنا كارتا الخالدة على تقريره حقوق الفرد بالنسبة إلى سنّ القوانين وتعديلها، فلم يكن يوم ماغنا كارتا يومًا تكلم فيه الرجال عن الحرية السياسية أو جروا بموجب برنامج مخصوص للإصلاح السياسي.

وإن تاريخ الحكومات الدستورية في العصر الحديث لهو تاريخ الحرية السياسية، ذلك التاريخ الذي لأجله قاتل رجال في إصلاح الحكومات، ولهذا أصبح للواحد الحق في أن ينتظر ثمرة لذلك القتال أن يحصل على صورة حقيقية لمعنى الحرية، ولا شك في أن العهود التي تملأ التاريخ الإنكليزي وأقوال عظماء الرجال العموميين على ضفتي المحيط الأطلنطيقي تساعدنا كثيرًا في تعريف الحرية، وقد قال بورك فنفذ إلى قلب الموضوع: «إذا سألني واحد ما معنى حكومة حرة؟ فإنني أجيبه بأنها تلك التي يظنها الناس هكذا».

وينطق العهد بإعلان استقلال الولايات المتحدة بالنتيجة عينها ـ ولو أننا نرى فيه شيئًا نظريًا للغاية؛ إذ يصرح بأن كل الرجال متساوون ـ ولكنه في الواقع ميثاق عملي على العموم حتى في المسائل الخاصة بالحرية؛ فهو يسمي بين «حقوق الرجال التي لا تتغير» حق الحياة والحرية وطلب السعادة أينما وجدت. كما يصرح بذلك دستور ولاية فرجينيا وكثير غيره من الدساتير. ولكنه يترك لكل جيل مطلق التصرف في تقرير كيفية معيشة أفراده، وماذا يفضلون من ضروب الحرية التي تناسب أحوالهم وكيف وأين يفتشون عن سعادتهم.

وإن أقوى مزكٍّ لحق المستعمر ـ لبلاد جديدة ـ في كسر علاقاته مع بلاده الأولى هو المبدأ القائل بأن للرجال الحق في أن يقرروا دائمًا لأنفسهم: إذا كانت الحكومة التي يستظلون بسلطتها قائمة على نظام يلائم ظروفهم وأحوالهم الخصوصية، أو أنها تدار بكيفية تؤثر في صيانتهم وتقلّل من رفاهيتهم وسعادتهم. وقصارى القول: فالحرية السياسية هي حق أولئك المحكومين في تشكيل هيئة حكومتهم تشكيلًا يناسب احتياجاتهم ومصالحهم.

هذه هي فلسفة الحكومة الدستورية، وكما قال بورك: «يضع كل جيلٍ نُصْبَ عينيه غرضًا محبوبًا يسعى لإدراكه كأنه لب حريته وسعادته»؛ إذ من المستحيل أن يكون الثوب الذي تلبسه الحرية الصحيحة ثابتًا لا يتغير أو يتكيف على ممر الأيام. والحرية المحدودة في قانون لا يتغير مطلقًا ليست حرية بالمرة، فالحكومة جزء من الحياة، ومع الحياة يجب أن تتكيف مثلها في أغراضها وأعمالها، وإنما الذي يجب أن يبقى وطيدًا لا يتغير هو مبدأ الحرية لا الشكل الذي تظهر فيه الحرية، ولكن يجب أن يكون هنالك مجال واسع لضبط القانون وتعديله لمناسبة أحوال الأُمة. وتظهر الحرية السياسية في وجود أفضل أداة لضبط سلطة الحكومة وتقريرها؛ حتى تناسب امتيازات الفرد وحقوقه؛ ولهذا كانت الحرية في إبدال القوانين وتعديلها في منزلة من الأهمية مساوية لوجود ذلك الضبط والتفاهم؛ لكي يعظم تقدم الفرد ويرضى عن حكومته.

وهناك أمثلة عديدة يمكن أن توضح بها هذه الفكرة إذا كانت تحتاج إلى إيضاح: فالقارب يسير في الماء بدون اضطراب عندما ينشر شراعه في اتجاه الريح، ولكن اجعله يسير معاكسًا لها تجده يهتز ويقف، ولا يرجع إلى سيره الهادئ الأول إلَّا عندما تدعه يبحر مع القوى التي عليه أن يطيعها ولا يستهين بها.

ولا يوجد شيء حر ـ بمعنى غير مضبوط ـ في هذا الكون الملآن قوى لا حصر لها، وكل قوة تتحرك في أحسن اتجاهاتها عندما يحسن ضبطها لتلائم سبر القوى الموجودة حولها، ومع أنه لا يمكن مقارنة الأشياء الطيفية مقارنة تامة بالأشياء المادية، والحرية السياســية هي شيء في أرواح الناس، إلّا أننا نتكلم عن تصادم أشياء تؤثر في نفوسنا بشكلٍ لا نستطيع وصفه في كلامنا، وعلى هذا المثال يمكننا القول: إن أكثر الحكومات حرية هي التي يكون فيها الاحتكاك بين سلطة الحكومة وامتيازات الفرد على أقله.

وقد تختلف كيفية ضبط سلطة الحكومة لتناسب امتيازات الفرد من جيلٍ إلى آخر، ولكن المبدأ الذي تبنى عليه هــذه النظرية ثابت لا يتغير. وكما أن الحكومة الدستورية وســيلة للمحافظة على الحرية، فهي أيضًا واسطة للأخذ بأحسن الأنظمة التي تساعد الأُمة في تطورها وتقدمها، ويجب أن تكون أيضًا أداة ملائمة للعصر الذي تعيش فيه.

ولا يلاحظ الكتَّاب الإنكليز في الغالب أنه في الجيل نفسه الذي ظهر فيه ماغنا كارتا في إنجلترا كانت تجري عملية أخرى مماثلة له في بلاد المجر؛ فقد أمضى جون ماغنا كارتا سنة ١٢١٥م وبعد ذلك بسبع سنين ـ أي: في سنة ١٢٢٢م ـ اغتصب أشراف المجر فرمانًا يدعى «الثور الذهبي» أو بالإنكليزية (Golden Bull) مشابهًا لأخيه تمام المشــابهة، وينظر إليه دائمًا أولئك الذين حاربوا من أجل الحصول على ذلك الفرمان في المجر نظرة الإنكليز إلى ماغنا كارتا.

ولكن يوجد بيــن ماغنا كارتا والثــور الذهبي اختلافان يســتحقان الاعتبار؛ لأهميتهما بالنسبة للمســألة التي نبحثها الآن ـ أي: ماهية الحكومة الدستورية ـ، فمع أن بلاد المجر ابتدأت مع إنجلترا تقريبًا في الوقت نفســه في الحصول على حكومة دستورية، إلّا أنها لم تحصل عليها بينما نالت إنجلترا ذلك النوع المحبوب من الحكومات. ولا نزاع في أن أهم سبب لهذا الفارق هو أن أشراف المجر اكتفوا

بالحصول على امتيازات لطبقتهم التـــي إنْ هي إلَّا واحدة من طبقات الأُمة، بينما طالب أشراف إنجلترا بحقوق الأُمة كلها، وسعوا لا في سن قوانين جديدة أو طلب امتيازات جديدة، ولكن ليعيدوا ثانية ما كان لهم وخافوا أن يفقدوه.

وهناك سبب آخر قد لا يقل عن الأول أهمية، وهو: أن الإنكليز جهزوا أداة ـ هي البرلمان ـ للمحافظة على اتفاق ماغنا كارتا بينما لم يفعل المجريون شيئًا من هذا.

ومما لا نزاع فيـــه أن تاريخ برلمان إنجلترا يمتد إلى ما قبل ســـنة ١٢١٥م، ولكن كان البرلمان الذي ألّفه سيمون مونتفورت في سنة ١٢٦٥م ووطد إدوارد سنة ١٢٩٥م أركانه ـ الأول الذي حصل نهائيًا، وقَبِلَ الأمانةَ في أن يصون حرية إنجلترا واختيارها المطلق في تسيير أعمالها على أساس ماغنا كارتا ضد مكائد ملوكها. وقد اضطر الأشراف من حين إلى حين إلى إرغام ملوكهم على تجديد تلك البراءة العظيمة الشأن، منتخبين من صفوفهم نوابًا ليكونوا حراسًا أمناء في وقاية ذلك الميثاق من كل ما قد ينقضه.

وكان لأشراف إنجلترا تلك الغريزة الطبيعية ليعرفوا أن المواعيد التي على ورق هي مواعيد على ورق وليـــس إلَّا، ما لم يكن ذلك الحزب الذي يطالب بامتيازاته يقظًا ومستعدًا للعمل مثل الحزب الذي له القوة والسلطة. ولم يجهز المجريون مثل تلك الأداة للمحافظة على حقوقهم وضبطها فخسروا ما كسبوه، وبلا جدال فإن أهمية تكوين برلمان حر لا تقـــل عن الحصول على فرمانات واضحة لحقوق الأُمة وامتيازاتها.

ولا شك في أنَّ الفارق الأبرز بين إنجلترا والمجر الذي تكلمنا عنه أعمق وفي معنى أعظم جوهرًا؛ إذ لم يتكلم الأشراف الإنكليز في رانيميد بالأصالة عن أنفسهم كطبقة من الطبقات، ولكـــن كإنكليزٍ من كل صنف ومذهب، ولم يطالبوا بشـــيء روائي جديد، ولكنهم طالبوا بحقوق يرجع عهد حصولهم عليها إلى عصر إدوارد

المعترف[1]، ولم يجيئوا بنظريات جديدة لتقوية حججهم، بل تكلموا عن اختبار وممارسة لصيانة امتيازاتهم التي اعتقدوا أنها قد منحت لهم منذ زمن مديد، فأصروا على أن الحكومة يجب أن تُنَظَّمَ وتدار لتلائم أحوالهم ومصالحهم الحقيقية.

ولذا لا يذكر ماغنا كارتا حقوقًا جديدة أو يمنح للإنكليز شيئًا جديدًا، إنما يُذكِّر الملك بأشياءٍ قديمة أُهملت ويحثّ على اتباع طرق حسنة وإصلاح عيوب قديمة. ولا يذكر أيضًا شيئًا عن أي أنواع الحرية والحقوق التي يجب منحها للبلاد، وإنما يتكلم فقط عن الضوابط التي يجب على حكومة الملك ملاحظتها عندما تحاول أن تتعدى على تلك الحرية والحقوق التي يتمتع بها الإنكليز، ولنأخذ المادة ٢٩ كمثال: فهي تصرح بأن لكل رجل الحق في الحياة والحرية والتمتع بحقوق الملكية.

وكذا يصرح أيضًا قانون إعلان استقلال الولايات المتحدة؛ إذ يرسم بأن: «لا يحرم أي رجل من الحياة أو الحرية أو حقوق الملكية إلَّا بحكم القضاة وحسب شريعة البلاد»، ويجتهد في تنظيم السلطة القضائية وضبط تنفيذها العادل بما تقتضيه الحكمة والمصلحة العامة، التي هي عبارة عن مصالح كل فرد من أفراد الأُمة مجتمعة معًا. والشيء الذي يهم هو أن المتهم يجب ألَّا يحاكم بواسطة ملك غشوم، يبني حكمه على أهوائه الشخصية، بل بواسطة رجال من جنسه وطبقته ودرجة مداركه مفروض فيهم حب العدالة وعدم المحاباة.

ولنضرب مثلًا آخر: مسألة التعديلات الثمانية الأولى لدستور الولايات المتحدة الأساسي، فإنك ترى بين سطورها المواثيق لصيانة الحرية، الأمر الذي شددت الولايات في إضافته إلى الدستور الأساسي من البداية؛ فتظهر تلك الروح العاملة على صيانة مبادئ الحرية في عبارات عملية يمكن تنفيذها. فيرسم تعديل بأنه يجب ألَّا يهتك حق الناس في صيانة أشخاصهم ومنازلهم

(١) ويدعى بالإنكليزية. Edward the Confessor.

وأوراقهم وغيرها ضد كل تفتيش أو قبض بدون أســباب وجيهة، وألَّا تصدر أوامر لتفتيش الأماكن أو القبض على أشخاص إلَّا لأسباب معقولة، وعلى هذا ينكر التعديل على الحكومة استعمال سلطتها بطريقة غاشمة استبدادية.

وكذا المادة الخامسة معقولة وعملية أيضًا؛ فهي ترسم بأن: «لا يحاكم أي شخص عن جريمة عقوبتها الموت أو تجر عليه احتقار الناس إلَّا بعد تقديمه إلى مجلس محلفين (Grand Jury)، ويستثنى من ذلك الأحوال الخاصة بالقوات الحربية ـ سواء كانت برية أو بحرية، وسواء كانت تلك القوات في الاحتياطي أو تحت الســلاح في أوقات حرب أو خطر عام ـ. كما أنــه لا يجوز الحكم بالإعدام على مذنب أكثر من مرة واحدة للتهمة عينها. ويجب ألَّا يجبر على أن يكون شاهدًا ضد نفسه، وألَّا يحرم من حق الحياة أو الحرية أو الملكية إلَّا بعد محاكمة عادلة. ولا يؤخذ متاع خاص للمنفعة العمومية بدون تعويض».

مثل هذه المواد تجعل الدســتور فرمانًا مقبولًا كما هــو الحال مع ماغنا كارتا؛ فهو عقد جلي في تعيينه: أين تبتدئ حقوق الأفراد، وأين تنتهي حقوق الحكومات، في تسيير الشؤون الهامة بين الحكومة والأُمة.

ونلاحظ أن التاريخ الدستوري لا يهتم إلَّا بسن القوانين ورسم الطرق التي يجب على الحكومات السير بموجبها، كأن المبادئ مسلم بها تسليمًا قاطعًا من جانب الجميع، فلا يشــك واحد في أنه يجب أن يكون الناس أحرارًا مطلقي التصرف، وأن تضبط مصالحهم بعناية ودقة، وأن تُصان من كل تعدٍّ واغتصاب محتمل من جانب الحكومة. وإن مسألة تدبير الوسائل والأداة ـ لكي نصل إلى تلك النتيجة الحسنة ـ لهي من الأهمية بأعظم مكان في أي نظام دستوري.

وتسير الحكومات الدستورية بموجب دساتير مقررة صريحة المواد؛ لكي يتم التفاهم بين هيئة الحكومة والرعية، كما نجد ذلك في ماغنا كارتا مثلًا. ومن المهم أن تكون مواد القوانين واضحة غير قابلــة للحدس والتخمين، ليس فقط لتجنب

الاختلافات والمشاكل التي قد تنشأ عن معناها وأغراضها، بل أيضًا لاتخاذ كل التدابير الموافقة لتنفيذها والوسائط الفعالة للمحافظة عليها؛ لئلا يعبث بها عابث أو يهمل العمل بموجبها. ولا يقل الأمر الأخير - أي: تدبير الوسائل لتنفيذ القوانين - أهمية ولزومًا من تحديدها ووضوحها، وهذا هو السبب الذي جعل تقدم البرلمان الإنكليزي واتساع سلطته بمثابة القلب في تاريخ إنجلترا الدستوري.

ولم يكن ينظر الإنجليز إلى البرلمان كهيئة جليلة الشأن كبيرة النفوذ كما ينظرون إليه الآن إلَّا بعد ثورة عام ١٦٨٨م، وذلك لقلة القوانين التي كان في قدرته سنها في ذلك الوقت، بل ولم يحصل على سلطته الحالية كمؤلِّف ومسقط الوزارات إلَّا بعد مضي النصف الأول من القرن الثامن عشر، وكان ينظر إليه أثناء أربعة قرون - من الستة التي أصبح فيها جزءًا من أجزاء الحكومة الدستورية في إنجلترا - كمجلس شورى عالي فقط، أو مجلس الأُمة الأكبر الذي وظيفته الانتقاد، والذي تألف ليرى أن القوانين التي يظن أن حياة الأُمة وحريتها ترتكز عليها محترمة من الملك ووزرائه.

وقد مرت بعض الأزمنة لم يكن يفهم الإنجليز فيها الغرض من البرلمان أو وظيفته في إدارة شؤون البلاد، بل كان ينسى بالمرة البرلمان نفسه لأجيال ما هي واجباته والمهمة التي اؤتمن عليها، ولكن عند اشتداد الأمور كان يظهر بغتةً إلى عالم الوجود؛ ليحافظ على تقاليده العظيمة من الضياع أو العبث بها.

ونتكلم كثيرًا في وقتنا الحاضر عن المجالس التشريعية - تلك الهيئات الموكول إليها عمل القوانين - ونؤاخذها على إطالة جلساتها، ونهزأ بكل لجنة برلمانية لا تستطيع أن تنهي «أعمالها» في وقتٍ قصيرٍ، بل ونشارك كارليل ضاحكين في سخريته المرة من البرلمانات ووصفه لها: كحوانيت متكلمة كثيرة الصخاب تقضي أيامها في مناقشات لا نهاية لها بدلًا من الاهتمام في تنفيذ ما اجتمعت لتأديته.

ومع ذلك فإذا وقفنا هذا الموقف نحو الجمعيات النيابية فإننا ننسى كلية تاريخهـا وأول وظائفها وأهمها؛ فقد عُنِيَ بها أن تكـون «حوانيت متكلمة أو أمكنة للمناقشة فيها» مع أولئك الذين يديرون مهام المملكة، بخصوص الأمور القانونية والسـلطة الإدارية ومجرى السياسـة وخطط الحكومة في الشـؤون الداخلية والخارجية، حتى يتم التفاهم بيـن الحاكمين والمحكومين، ولكي تسن تلك القوانين التي تحتاج إليها الأُمة في حياتها العامة ورفض ما لا يفيدها أو يجلب الأذى عليها. فإنما عمل البرلمانات هو الانتقاد المبني على اليقظة والاختبار، والمناقشة التي تتضح منها مقاصد الحكومة، والتي بها يطلع أولئك الذين يديرون دفتها على شعور الأُمة ورغائبها الحقيقية، وقد شهد لها ـ سواء بالفعل أو بالقول ـ كثير مـن الملوك الذين كانوا يتضايقون من حسـن إتمام النواب لمهمتم هذه.

وإنه لبعيد جدًّا أن يكون غرض الجمعيات النيابية الأولى إدارة شؤون الحكومة؛ إذ يباشـر إدارة الحكومات بالطبع مندوبون أو موظفون إداريون الذين اعتـاد الإنكليز منذ زمن قديـم منحهم سـلطاتهم المختلفة، وتؤيد البرلمانات هؤلاء المندوبيـن وتمدهم بالمال وتوافق علـى تلك القوانين الضرورية؛ لتقوية مركز الحكومة وترتيب شؤون المملكة ـ عمومية كانت أو خصوصية ـ فكأن وظيفة البرلمان هي أن يكون بمثابة مستشار عمومي يعمل على حفظ التفاهم التام والتشـاور بين الأمة والحكومة؛ لتقوية ذلك النظام الدسـتوري المبني على قوانين مكتوبة أو عرفية، نشأت عن الحوادث في إنجلترا والمبادئ السائدة فيها.

وينتظر منه أن يوافق على إجراءات الحكومة عنـد اتباعها لنصّ القوانين وخذلها إذا أهملت تنفيذها، فمن هذه الوجهة كان البرلمان صوت ضمير الأُمة في حضرة الحكومة ـ أي: السلطة التنفيذية ـ.

ولنرجع إلى التاريخ، فمنه نلم إلمامًا أساسيًا لمجرى الحوادث، ونستطيع أن نفهـم معاهدنا بطريقة لا نسـتطيع أن نفهمها من سـواه؛ فقـد كان تقدم الجمعيات النيابيـة بطيئًا جدًا كثيـر التقلبات، وعلى كل حـال كان هذا أمر المجالس النيابية الإنكليزية التي كانت أنموذجًا للبقية، لا سـيما في سلطتها بخصوص سن القوانين، فقد مضت أجيال عديدة لم يكن للبرلمان في أثنائها أي عمل تشريعي سـوى تصويته للمصادقة على القوانين الجديدة التي كانت تقدم إليه من الملـك أو رفضها. وبمضـي الزمن وجد البرلمـان في أغلب الأحايين أن القوانين التي كانت تعرض عليه مبهمة المواد وبعد أن يوافق عليها توضع في صورة تعطيها مجالًا ولونًا آخرين، ثم تنفذ حسب معناها الجديد.

وقد مضى زمن طويل قبـل أن ينال أعضاؤه حق سـن القوانين أو عمل الاقتراحات، ومضى زمن أطول بعد أن أصرَّ مجلس العموم على أن القوانين التي تقدم إليه للمناقشـة والتصديق يجب أن تكون في نصها الكامل ومعناها الذي يراد فيه تنفيذها ـ قبل قبول السلطة التنفيذية هذا المبدأ. ومع ذلك فإننا نرى إلى يومنا هـذا إن القوانين في كل الشـؤون المهمـة التي تعرض على البرلمان تأتي من جانـب وزراء الملك، وتوضع في قالبها النهائي بواسـطة موظفي الحكومة القضائيين، وما الوزارة الإنكليزية في الواقع في هذا العصر إلّا إحدى لجان مجلس العموم، تؤلَّف وتسـقط تبعًـا لأغلبية الأحزاب فيه، ولكن لا يزال البرلمان من وجوه كثيرة مجلـس الأُمة الأعلى الذي اجتمع لا ليدير دقّة الأعمال، بل ليرشد الحكومة إلى رغبات الأمة.

ويماثل تطور مجالس الولايات المتحدة التشريعية وأصلها تطور البرلمان ذاته، فقد نمت وظائفها وسلطتها على خطوط مشابهة ومبادئ متماثلة جاءت من اختبار البلاد عندما كانت مستعمرة إنكليزية، فضلًا عن طبيعة البلاد والزمن الذي جرت فيه تلك التطورات.

ومن الواضح أن البرلمانات ـ تلك المجلس النيابية الحرة في انتقادها، والتي تدير أعمالها باستقلال تام، والتي هي صوت المحكومين والمتمتعة بسلطةٍ لا يستطيع ملك أو رئيس جمهورية أو موظف مهما كان أن ينازعها أو يقاومها ـ تُكوّن جزءًا لا غنى عنه في بناء الحكومات الدستورية، ونعلق في بعض الأحايين على كلمة «مجلس» (Institution) ماهية غير طبيعية لتلك الكلمة، والمعنى الذي نقصده من «مجلس» ـ كما نفهمه على الأخصِّ من التاريخ السياسي ـ هو نظام ثابت قديم وعادة راسخة نُجْري بموجبها في ظروف الحياة وإدارة شؤون الحكومة.

وفي هذا المعنى نجد أن هنالك مجالس مشهورة راسخة الأساس ومع ذلك لا يدري القانون عنها شيئًا، فمثلًا لأجل إيجاد طريقة سهلة مناسبة لترشيح الطامحين لوظيفة رئاسة الجمهورية في الولايات المتحدة ابتدع زعماء أحزابنا «مجمع الترشيح الوطني»، وأصبح الآن أحد مجالس البلاد الثابتة، مع أن الدستور ـ أو أي قانون آخر ـ لا يدري عنه شيئًا. ولهذا كان تطور الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة تطور معاهدها المتنوعة وطرق تسيير الأمور فيها؛ كي تتوثق عرى التفاهم بين الذين يديرون مهام الحكومة والذين يخضعون لأوامرها.

وغرض الحكومات الدستورية هو أن توفق بين أجزاء الحكومة المختلفة وتنال رضاء الرأي العام، وهكذا تجعلها أداة صالحة لتقدم البلاد المنتظم؛ فتضع الحكومة خططها حسب رغائب الأمة وتحت تأثير المصلحة العامة، فيرسخ قدمها ويعظم نفوذها في أعين الأهلين. والمجالس والأنظمة التي تأتي بهذه النتائج الحميدة ـ مهما كان نوعها ـ هي من الأمور الضرورية في الأنظمة الدستورية! أما تلك التي لا تثمر ثمرًا طيبًا لخلل فيها فيجب أن يستغنى عنها أو تصلح، ويمكن أن يقال: إن تاريخ الحكومات الدستورية ما هو إلا عبارة عن أبحاث وتجارب لأحسن الوسائل التي يمكن أن تنتج أحسن الأنظمة الحكومية.

وإن تطور وظائف الجمعيات النيابية الحديث والواجبات التي تطلب منها الآن ـ لمغاير من وجوه عديدة للأغراض والأصل الحقيقي الذي لأجله قامت تلك الجمعيات وزكت ظهورها، فنعدها الآن لا كهيئات تجتمع للتشـاور مع الحكومة لإرشادها إلى رأى البلاد بخصوص خططها وإجراءاتها، ولا كهيئات منفصلة عن الحكومة وجدت لتنتقدها وترشـدها في أعمالها، ولكن كهيئات هي نفسها جزء من الحكومة، ذلك الجزء المختص بالسلطة التشريعية فيها.

والذي كان يطلق عليه سابقًا اسم الحكومة نطلق عليه الآن اسم «السلطة التنفيذية» فقط، وقلما نعتبر الأخيرة أكثر من كونهـا أداة لتنفيذ القوانين التي توافق عليها الجمعية النيابية ـ أي: السلطة التشريعية ـ التي تَفْرض في قوانين كثيرة لكل موظف واجباته مكتوبـة بالتفصيل التام، والطـرق التي تنفذ بها القوانين بالدقة والإحكام، حتى إنه يلوح إن أزمة إدارة الحكومة أصبحت في يد أولئك الذين كانوا يومًا ما مراقبيها فقط.

وما هذا المبدأ ـ خضوع الموظفين للقوانين ـ بالطبع إلَّا استنتاج بديهي لما نعني به من حكومة دسـتورية حتى إذا نظرنا إليها من وجهة سطحيّة جدًّا؛ إذ يجب في أي نظام دسـتوري أن يخضع أولئك الذين يباشـرون تنفيذ القانون ويديرون دفة سياسة الأمة خضوعًا تامًّا إلى ذلك القانون، وأن يلاحظوا بكل دقة الطرق والنظم المتبعة. ولكن هذا لا يعني بالمرة أننا نضع قيودًا كثيرة تقلل من أهمية مسؤوليتهم، أو تنقص وظائفهم إلى مجرد موظفين إداريين يمتثلون لما تفرضه عليهم الجمعيات النيابيـة، بل يطلب منهم فقط عـدم الخروج على القوانين التي هي بمثابة أمناء على تنفيذها.

وإذا أردنا أن نلم بأطراف موضـوع ـ كالذي أمامنا ـ فيجب أن نتعمق في البحث في جوهر الحكومات الدستورية ووظيفتها، وقد نستطيع أن ندرك ذلك الجوهر وتلك الوظيفة إذا ولينا شطر بحثنا من الأُمة ومن الجمعية التي تمثلها وبحثنا عن حقوق الفرد وواجباته.

ولا شك في أنه قد قيل الشيء الكثير من الكلام الفارغ عن حقوق الفرد الأزلية التي لا تتبدل، وشيء كثير أيضًا من العبارات المبهمة والخواطر اللطيفة التي يظن قائلوها أنها مبادئ أساسية تقوم عليها حرية ذلك الفرد، ومن السهل أن نتباحث عن حقوق الإنسان وأن نضعها في عبارات خلابة جذابة، ونصوغها في مواد دستور كما فعل زعماء الثورة الفرنسية؛ ليشفوا غليل غيرتهم على مبادئهم الثوروية، وأن نتظاهر بتنفيذ ذلك الدستور ولكن عند الابتداء في تنفيذه حقيقة نستطيع أن نلمس الصعوبات التي تقوم في سبيل ذلك؛ إذ إن نظريات خلابة كنظريات الثورة الفرنسية يستحيل أن تصبح قانونًا ينفذ مهما كان اسم القانون أو السلطة الرسمية التي تؤيده؛ وذلك للسبب البسيط، وهو أنه لا يمكن تنفيذه؛ إذ نطلق اسم «قانون» على كل تشريع يستطاع تنفيذه، أما حقوق الإنسان الخيالية فصعب للغاية إن لم يكن من المستحيل تنفيذها.

ومع كل الكلام المبهم والنظريات الفارغة، فلا جدال في أن الفرد هو أصل الحرية ومنشؤها؛ إذ تتكون الأُمم من الأفراد، وتعامل الحكومة مع الأفراد هو التجربة الصحيحة الكاملة لماهيتها الدستورية. والإنسان إما أن يكون حرًا في شغله الخاص وفي معاملاته الخصوصية مع الأشخاص والجماعات التي حوله، أو أنه غير حر بالمرة، ولا يوجد حرية مشتركة بين الجماعات؛ إذ إن الحرية إما أن تخص الفرد أو أنها غير موجودة؛ إذ الحرية إحدى خواص الفرد لا الجماعات.

ولهذا أصبحت الوسائل التي يُحْمى بواسطتها الأفراد من كل غبن وظلم من الحكومة ـ المركز الأساسي في بنيان أي نظام دستوري، ومنذ ابتداء التاريخ الدستوري الحديث إلى الآن أعترف في جملة طرق أنه من النقط الأساسية في حكومة دستورية وجوب إعداد بعض محاكم يلتجئ إليها الأفراد واثقين تمامًا أنهم سيجدون فيها الإنصاف والعدل، ليس فقط ضد أفراد آخرين هضموا حقوقهم أو حاولوا هضمها ولكن ضد الحكومة ذاتها، وكما سيجدون

فيها الحماية التامة ضد كل مخالفة لنصوص القوانين ـ سواء أتت من أفراد أو من الحكومة ـ؛ إذ معنى حكومة دستورية هو حكومة تحترم القانون.

وإنني لا أستشهد بالعبارة المشهورة في «قانون الحقوق» لولاية ماساشوست: «يجب أن يُعْرف أن هذه الحكومة ستكون إلى الأبد حكومة قوانين لا حكومة أشخاص». ومع ذلك فيجب ألَّا ننسى أن حكومة كهذه لم تظهر قط، فالحكومات دائمًا حكومات أشخاص، وليس هناك قسم من أي حكومة أفضل من الأشخاص الذين عُهد إليهم إدارته، وليس القانون الذي يمتثل له الموظفون هو معيار السبق والفضل في تقدم حكومة ما، بل نية أولئك الموظفين في تنفيذ ذلك القانون والعمل بموجبه.

ولا نستثني المحاكم من هذه القاعدة، فإن منزلة الحكومة الدستورية في الرقي هي بمنزلة محاكمها لا أفضل ولا أردأ، وكل ما تملكه المحاكم هو الفصل طبقًا للقوانين التي أمامها؛ ولذا فالفرد الذي هو مركز الحرية وأصلها في عراكه لإحراز حكومة دستورية إنما يقاتل لإحراز قوانين حسنة من الحكومة، وكذلك حكمة واستقلال وعدم محاباة من جانب المحاكم التي يتقاضى إليها. وليس ضروريًا فقط وجود جمعية نيابية تنطق عن رغبات الأُمة، بل يجب أيضًا سن القوانين التي يكون لها أحسن تأثير في حياة البلاد ثم تنفيذ تلك القوانين، ويجب أن تكون السلطة التنفيذية خاضعة للقانون، وأن يوجد قضاة يُخَوَّلون سلطات واسعة بعيدة عن كل التأثيرات المخلّة، وبعيدة أيضًا عن سلطة الرؤساء الإداريين للحكومة الاستبدادية.

ولا شك أن هنالك معنى عندما يقال: إن ماهية الحكومات الدستورية وصفاتها الحقيقية تُرى في محاكمها، فتعريفنا للحرية هو: أنها أحسن العلاقات والضوابط العملية بين سلطة الحكومة وامتيازات الفرد، والحرية هي الغرض الذي تنشده الحكومة الدستورية، وفي الوقت نفسه هي نتيجة عن وجودها.

ومع ذلك فإن الغرض النهائي لأي نظام دستوري هو ليس لإيجاد أحسن العلاقات الممكنة بين الحكومة والأمة، بل أحسن العلاقات الممكنة بين الحكومة والفرد؛ إذ الحرية فردية وليست اشتراكية.

وفي كل أدوار التاريخ الإنكليزي وفي جميع الحوادث التي سهلت لنا سبل الحصول على حكومة دستورية كما يفهمها العالم الحديث ـ قد أدرك أولئك الذين قاتلوا لتقييد الحكومات وإصلاحها: أن التغيير الحقيقي يجب أن يجد لإظهاره مجالًا في إعطاء الفرد الفرصة بأن يلجأ للذود عن حقوقه إلى محكمة ليست حكومية أو اشتراكية تهتم فقط بالخير العام ولا حتى بمصلحة الفرد أيضًا، بل تكون حكمًا وقاضيًا بين الحكومة والفرد المطالب بحقوقه التي يخوّلها له القانون.

وليس هناك شيء بخصوص تقدّم الحكومات الدستورية أغرب وأسمى في عيون الذين يدركون الأساسات الحقيقية التي تبنى عليها المقدرة والعزة البشرية ـ من الطريقة التي رفعت بها قيمة الفرد، ولم ترفع قيمته فقط بل جعلته أيضًا يعتمد على نفسه وكفاءته، فكأنها كرمته بأن أطلقت سراحه من كل تقييد استبدادي ووكلت إليه أمر الدفاع والمحافظة على حقوقه.

والنظرية التي بني عليها التشريع الإنكليزي والأمريكي هي أنه لا يجوز لرجل أن ينتظر من الحكومة أن تهتم وتُعْنى به، بل أن يهتم ويُعْنى بنفسه، إنما تجهز الحكومة الوسائل لذلك وتجعلها في أحسن طرق الاستعمال؛ حتى لا يضطرب حبل الأمن العام، ولكنها لا تهتم ولا تتداخل قط في الأعمال الفردية، وإنما تقف متأهبة لمد يد المعونة لكل من يحتاج إليها من الأفراد.

ويَفْرض موقف حكومة كهذا وجود حكمة واستقلال نفس في الفرد، ويؤسس نظام كهذا دعائم التعقل في الإنسان ويخلق فيه روح الاستقلال؛ إذ

يجب عليه أن يفتش عن المحكمة التي يرفع إليها ظلامته وأن يعرف دواءه فيباشر هذين الأمرين بنفسه، والذي يشجعه على الاهتمام بأموره الشخصية هو السعي لإدراك رغباته وأغراضه الذاتية، وفي الوقت نفسه تتربى فيه عادة عَدِّ نفسه رجلًا حرًا. وعلى هذا فيجب على الحكومة ـ التي تسوس أفرادًا كهؤلاء ـ أن تنتبه في النظر إذا كانت تملك السلطة في مباشرة عمل تفكر فيه أو أن القانون لا يخولها أداء ذلك العمل.

وقد رأت حكومة الولايات المتحدة ألَّا تمنح أي لقب أو شرف خاص إلى أي موظف في الحكومة، وتفرض النظرية التي بنيت عليها قوانيننا أن الموظف هو موظف فقط ما دام يعمل في دائرة سلطته القانونية، وأنه إذا تجاوز تلك السلطة فلا يصبح بعد ذلك موظفًا بل فردًا عاديًا خاضعًا للمحاكمة والعقاب على ذنبه كأي فردٍ آخر. فمثلًا الموظف الذي يأمر بالقبض على شخص بدون إذن رسمي يُعَرِّضُ نفسه إلى قضية مدنية؛ لدفع تعويض عن جرمه فضلًا عن اتهامه جنائيًا بتهجمه؛ إذ قد خرج في هذه الحال من سلك الموظفين الذين يمثلون الحكومة وأصبح لا يمثل غير نفسه. وهذا هو المبدأ الذي أُسِّس عليه لا التشريع الأمريكي فقط بل الإنكليزي أيضًا؛ إذ الأول مأخوذ عن الثاني.

وهذا المبدأ هو استنتاج بديهي منطقي لما يقصد من نظام دستوري؛ إذ ليس لممثلي الحكومة سلطة غير التي يحصلون عليها من القانون والعُرف المتبع بين الحكومة ورعيتها، والذي يتجاوز حدود القانون يخطئ ضد الغرض الأساسي للنظام، ويصبح شخصًا كاسرًا للقانون لا يتمتع باستثناء أو امتياز. وهذا المبدأ مماثل في الحقيقة لنصوص فرمان رانيميد الذي يقول: «امضِ هنا هذا الاتفاق وسر بموجبه تكن مليكنا، ارفض إمضاءه خالفه أو تجاهله فلست ملكًا علينا، بل رجلًا بدون سلطة ملكية قد أذنب؛ ونصير أعداءك ويجب علينا

معاقبتك». وهذا التفاهم موجود الآن في الأُمة الإنكليزية، من الملك في أعلى الطبقات إلى العسكري البسيط في أسفلها.

بقي علينا فقط أن نلاحظ ما يطلق عليه أحيانًا «جو» الحكومة الدستورية، وما هو في الحقيقة إلَّا جو الرأي العام، إذ لا شك في أن الرأي العام هو جو كل حكومة مهما كان تأليفها وسلطتها. وتقارَن الحكومات بعضها ببعض بالدرجة والصفة اللتين يؤثر فيها الرأي العام، فليس هناك شيء كحكومة مطلقة في معناها الحرفي؛ إذ أعظم الحكام استبدادًا هو مخلوق مثل المخلوقات الأخرى، يتأثر بالظروف التي تحيطه؛ وأهمها شعوره بوجوب ضبط نفسه وأعماله أو عدم حاجته إلى ذلك، وهذا يتوقف على طبيعة أولئك الذين حوله في إطاعته والانقياد إليه أو التمرمر والخروج عليه.

وتوجد هناك بعض الامتيازات التي يجب عليه دائمًا احترامها، فعليه ـ مثلًا ـ: أن يراعي بدقة بعض الامتيازات والحقوق المخولة لبعض الطبقات والمقامات، وفوق ذلك كله يجب عليه أن يحسب حساب ذلك المجموع العظيم من العادات وطرق الحياة التي ألفها رعاياه في معيشتهم والتي عبثًا يحاول كسره إذا ألقى بنفسه ضد تيارها.

وهكذا تقع تخوم سلطة أي ملك ضمن الحدود التي يرضى عنه فيها رعيته أو يقدرون على الإذعان إليها، ولكنهم لا يطيعونه إذا حاول أن يجبرهم على أشياء تشذ جدًّا عن عاداتهم التي ألفوها، ولا يعرفون لذلك سببًا ولكن تغلي نفوسهم في الوقت ذاته بنار الثورة، ولا يطيعونه أيضًا إذا أهاجهم بكسره كسرًا فاضحًا عرفًا أو قانونًا يعدّونه بمثابة شيءٍ مقدس ولب حياتهم وسعادتهم.

والفرق بين نظام دستوري وآخر غير دستوري هو أنه في الأول تكون حاجات الرأي العام مفهومة واضحة، بينما تكون في الثاني مبهمة قابلة للحدس والتخمين، وعلى الحاكم المستبد أن يحذر أين يدعوه رعاياه إلى

الوقوف عن التمــادي في أهوائه، وعليه أن يجرب ذلك مع خطر فقد عرشــه ورأسه إذا أخطأ، بينما يعلم الحاكم الدستوري تمامًا الحدود التي يجب عليه ألّا يتعداها، وهو آمن في منصبه طالما لا يتخطى تلك الحدود.

ولكن يوجد هذا الخلاف الأساسي بين الرأي الذي يحدد سلطان حاكم غير دستوري والرأي الذي يحدد سلطته في حكومة دســتورية، وهو أنه في الحال الأول يكون الرأي مرتبكًا مشوشًا، بينما يكون في الثانية مرتبًا منظمًا. ولا يتعدى الرأي الأول أكثر من حركة هوجاء عند كل كســر لتقاليد تلك الأُمة أو عاداتها، بينما يظهر الآخر في شكل سلسلة متواصلة من الخطب والاحتجاجات يَفُوه بها زعماء الأُمة الذين يعرفون كيف يقودون كلًّا من الرأي العام والسلطة التنفيذية.

وعلى هذا، فإنه لحقيقي أن جو الحكومات الدستورية هو الرأي العام، ذلك الهواء الذي منه تستنشق نسيم الحياة ويشتد به ساعدها.

أما عن أشــكال الأنظمة الدســتورية فهي تتنوع من زمن إلى آخر مع تغيّرات الحياة والظروف وتبعًا لتبدل الآراء، وتتغير بتغيّــر حاجات الأُمة وأغراضها، وإننا لنجد أن دستور إنجلترا الذي يعتبر الأصل والمثال الأساسي للحكومات الدستورية في العالم غير مكتوب، إلّا في حال بعض القوانين التي تعين حقوق الفرد وامتيازاته مثل: ماغنا كارتا، وقانون الحقوق (Bill of Rights)، وعريضة الحقوق (The Petition of Rights). وعلى مبادئ ذلك الدستور تصاغ أفكار الأُمة وعاداتها وأغراضها.

بل حتى مع وجود دستور مكتوب نجد أن مجموعة من الممارسات ليست لها صفة أو اعتبار رســمي في القانون، بل التي أحيانًــا تغيّر بعض النصوص الكتابية في النظام الدستوري من وجوه عديدة ـ قد نمت بجانب ذلك الدستور، وأصبحت واسطة في التأثير على تطوره تطورًا لا يشعر به. ولو لم يكن هذا هو الحال لأصبح الدستوري المكتوب رداء خشن الملبس.

وفي هذا المعنى صارت الهيئــات النيابية مخلوقات الرأي العام؛ إذ يقف نموّها واشتداد ساعدها حالما يقف تعضيد الناس الاختياري لها، وقد خُلقت لإجراء بعض الأعمال والوظائف، فعندما تتغيــر وظائفها تحل محلها هيئات أخرى جديدة ذات وظائف أخرى جديدة، وهذا يساعد على رفع مقام الإنسان في كل أُمة حرة؛ إذ تصبح أفــكار كل رجل جزءًا حيويًّا مــن مادة معاهدها، وبتبديل أفكاره قد تتبدل أيضًا تلك المعاهد.

ولكن هذا المبدأ يلقي في الوقت نفسه على عاتق الإنسان مسؤولية ومركزًا دقيقين؛ إذ حينئذٍ يعتمد في كل بلاد حرة على شرف كل مواطن؛ ليكون مثالًا حســنًا للمبادئ القويمة والآداب الراقية التي يفرضها عليه المجتمع، ورجلًا يفكر في الخير العام، ومصالحه مربوطــة بمصالح إخوانه في الوطنية، وبعيد النظر في توسيع دائرة واجباته؛ ليرى أنّ عليه واجبات أخرى عمومية.

ويعرف كل جيل أن بقاء الشكل الذي تُبنى عليه مجالسه النيابية يتوقف على أفكار وطباع الجيل الذي سيخلفه، فعليه أن يشغل نفسه في تعليم أبنائه قيمة ذلك البناء الذي تعب آباؤهم في تشييده لهم، وفي إعداد طرق حسنة لنشــر التعليم وطبع أفكار الجيــل الحاضر في عقول الشــبان، محاولًا أن يمنحها رسوخًا وثباتًا على ممر الأعوام؛ فتلبس الاصطلاحات والمبادئ ثوبًا قشيبًا من المعاني.

فمثلًا يظهر لنا التعبير القديم البالي «اليقظــة الدائمة هي ثمن الحرية» كشــيءٍ جديدٍ عندما نطابقه على معلوماتنا وأحوالنا الحاضرة، ولا شك أنَّ الرأي العام اليقظ المتنور هو أحسن تربة للحرية وأساس كل المعاهد الراقية التي أنشئت لحفظها من البلى والضياع، وستكون أعظم الممالك حرية تلك التي تنمو وتكثر فيها الأفكار الحكيمة لإرشاد الحكومة في إجراءاتها، وأنَّ جوهر الأنظمة الدســتورية: أن يفكر الأهلون باستقامة، ويتمسكوا بأهداب

أغراض شريفة سامية، وينظروا إلى الأمام وإلى الوراء، ويجعلوا حياتهم صورة لأفكارهم.

ويمكننا أن نلخص آراءنا عن الحكومات الدستورية بقولنا: إنَّ أغراضها الجوهرية هي:

أولًا: أن توفق بين خطط وأعمال كل قسم من أقسام الحكومة وبين الرأي العام وأفكار الأُمة واحتياجاتها التي تشعر بها في زمن ما؛ فتصبح الحكومة أداة صالحة في رقي جميع الأهالي والطبقات رقيًا متناسبًا.

ثانيًا: أن تنفذ قوانين البلاد التي أجازتها الجمعية النيابية تحت تأثير الرأي العام للمصلحة العامة، وأن تمنع عنها كل فساد أو تشويش.

ثالثًا: أن تضع في يدي كل فرد بدون مراعاة أو تمييز الوسائل لتنفيذ نصوص القانون، واحترام حقوقه الشخصية، وتحديد إجراءات الحكومة، ثم تعيين هيئة يرفع إليها دعواه ضد كل عمل غير قانوني يلحقه.

ويمكننا تلخيص العناصر الأساسية للأنظمة الدستورية كما يأتي:

أولًا: وضع قوانين كاملة واضحة في ما للفرد من الحقوق والحرية ـ أي: حقوقه بالنسبة إلى الأُمة والحكومة ـ كما نجد ذلك في ماغنا كارتا.

ثانيًا: تكوين جمعية نيابية تعبِّر عن الرأي العام وليست ممثلة للحكومة ـ أي: هيئة تؤلَّف لانتقاد الحكومة وضبطها وإرشادها ـ.

ثالثًا: تكون الحكومة ـ أي: السلطة التنفيذية ـ خاضعة للقانون.

رابعًا: تعيين قضاة ذوي سلطة كبيرة مناسبة مستقلة ومصونة من كل تأثير مشوش فاسد، ومصونة أيضًا من سلطة الحكومة الاستبدادية.

الفصل الثاني

مكان الولايات المتحدة في الرقي الدستوري

مما يوســع مداركنا كثيرًا في فهم نظام أي حكومة دســتورية أن نفحص تاريخها بدقةٍ وتعمق، فقد ظهرت حكومة الولايات المتحدة في عالم الوجود عند نقطة من مفترق الطرق في تاريخها، وستنكشف لنا دقائقها إذا أنعمنا النظر قليــلًا في ذلــك التاريخ قبل فحــص ظروف تكوينهــا بالتفصيــل، ومع أنَّ السياحات التاريخية أحيانًا متعبة مملّة، ولكن الأمر الذي نبحثه الآن لا يستطاع أن ترى وجوهه الحيوية إلّا إذا نُظر إليه من أساساته التاريخية الحقيقية.

وواضح أنه إذا كانت الحكومة الدستورية هي حكومة تدار أمورها على أساس مقرر بين الذين يباشرون أعمالها والذين يطيعون أوامرها، فعلى هذا لا يمكن أن ترتقي حكومة دستورية إلّا إذا كانت الأُمة نفسها تعاضدها وتساعدها على التقدم، ذلك بأن تدرك تلك الأُمة ـ التي ما الحكومة في الحقيقة إلّا أداتها ـ تمام الإدراك مصالحها العمومية مكونــة لها أغراضًا مشــتركة. والجماعة غيــر المنظمة غير المفكرة ـ التي لا تدرك شيئًا عن التضامن والتي لا تستطيع الاتفاق في الشؤون العمومية ـ لا تستطيع أن تكوّن أو تحافظ على نظام دستوري، ولا يمكن أن يقام أي ضرب من ضروب الحكومات الدستورية إلّا بين أفراد جماعة واحدة[1].

ومن الضروري أن نُكوّن من الأول معنى جليًّــا لهذه الكلمة، ويجب أن نسأل أنفسنا بكل صراحة إذا كان في الإمكان اعتبار سكان الولايات المتحدة جماعة واحدة؛ إذ قد نستطيع بهذه الطريقة أن نقرر مكان الولايات المتحدة في الرقي الدستوري، وستجيبنا الحوادث التاريخية على هذا السؤال.

توجد كلمة «جماعة» غالبًا على شفاهنا ولكن قلما تلقى تعريفًا واضحًا، ومع ذلك فإذا فحصنا آراءنا الحقيقية فيما نقصده من كلمة «الجماعة»، فإنني أرجح أننا سنتفق في القول بأنه لا توجد طائفة من الناس يكوّنون ـ في معنى

---

(١) وهي تعريب كلمــة "Community"، وهي على ما أظن أقرب كلمــة عربية تؤدي معنى الكلمة الإنكليزية.

حقيقي ـ جماعة واحدة إلَّا إذا كانوا يدركون إدراكًا تامًّا أن لهم مصالح مشتركة، وأخلاقًا وعادات متماثلة ومرتبطين بعضهم ببعض، ومتحدين متآلفين في العمل في كل ما يؤثر فيهم كمجموع.

ففي ضوء هذا التعريف نقول: إنَّ الجماعة فقط تستطيع أن تكون حكومة دستورية لإدارة شؤونها العمومية. ولا تقدر طائفة من الناس الذين لا يدركون بوضوح أن لهم مصالح وروابط مشتركة أن يصلوا إلى اتفاق مُرْضٍ مع الأشخاص الذين يديرون مهام الحكومة، بل حتى إذا وجد اتفاق كهذا بين الحكومة والأمة فلا يمكن اتحاد الأفراد الذين لم يتعودوا على التضامن والتآزر في العمل على مقاومة أي محاولة لنقضه أو العبث بنصوصه.

إذ يجب أن يكون لأفراد «جماعة» حقيقية تلك الغريزة المشتركة في التقارب التي نشاهدها بين أفراد الجنس الواحد، أن يجدوا الوسائل التي تشكل هذا التقارب في معاهد يؤلفونها لمراقبة مصالحهم العمومية إذا أرادوا أن يكوِّنوا لأنفسهم نظامًا دستوريًّا. ونعرف أنَّ مجموعة ما من الأشخاص ليست جماعة في المعنى الذي نفهمه من تلك الكلمة عندما لا يجري في دم أفرادها شعور وإحساس واحد في الحوادث الواحدة، والتي لا تؤثر الحوادث على أغراضهم ونفوسهم تأثيرًا واحدًا، والذين لا يستطيعون عند كل شأن خطير أن يعزموا عزمًا واحدًا ويتخذوا الإجراءات المناسبة لمقابلته.

وقد نتذكر عبارات دي توكفيل الرقيقة في وصف نظام حكومتنا؛ حيث يتكلم بأعجابٍ عظيمٍ عن الهدوء والثقة اللتين كان يظهر عليهما سكان المستعمرات[١] في انتقاد أعمالهم وقتلها بحثًا واستقصاء، فكانوا لا ينظرون إلى معاهدهم بل إلى معاهد البلاد الأخرى؛ لإرشادهم في تحسين سير حكومتهم، وشاهدوا بهذه الطريقة عيوب نظامهم السياسي الكبيرة؛ فأصلحوها

(١) أي: سكان الولايات المتحدة.

«بدون أن يريقوا نقطة دم أو دمع». وكما كانوا يدركون مصالحهم المشتركة وشؤونهم العمومية، فقد كانوا أيضًا أكفاء في تأسيس حكومة ثابتة وإدارتها.

وقد نسأل: كيف أصبحت الولايات المتحدة جماعة سياسية؟ وإلى أي مدى وفي أي الشؤون ـ تطور شعور سكانها كجماعة؟ وكيف كان تأثير ذلك الرقي على معاهدها؟ وما هو موقف تلك المعاهد إزاء ذلك التطور؟ هذه هي الأسئلة التي قد ينتظر أن تنير أجوبتها لنا الطريق في بحثنا كله.

وإذا نظرنا بوجهٍ عامٍ إلى الحكومات من نقطة دراستنا الحاضرة ـ يمكن القول بأنها مرت في أربعة أدوار من الرقي الدستوري: فكانت الحكومات في الدور الأول: سيدًا أوتوقراطيًا والأمة رعيتها الخاضعة، وفي الثاني: كانت سيدًا ـ لا بفضل قوتها وبطشها ـ بل بقيت سيدًا بفضل ذكائها وبعد نظرها وعمقه واستعدادها لقيادة الأُمة وصلاحيتها لذلك، وسقطت في الثالث سلطتها ووجدت نفسها وجهًا لوجه أمام زعماء الأُمة الذين صمَّموا على مسك أزمة شؤونها بأنفسهم، وفي الدور الرابع: أصبح زعماء الأُمة هم الحكومة، وبهذا تمَّ تطور الحكومات.

ويمكن أن يقال: إنَّ الحكومات كانت السيد المطاع في كل من النظام الإقطاعي الألماني الذي تغلَّب على أوروبا بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية، وفي الأُمة الفرنسية في العهد الإقطاعي عندما أمكن لملك كلويس الرابع عشر أن يقول بحق: «الحكومة هي أنا» (L'état c'est moi)، وكذا كان هذا حال الأُمم التي كانت خاضعة لشعب أجنبي، أو محكومة بواسطة طبقة حربية فتحت بلادهم وقبضت على زمام أمورهم بالقوة المسلحة مثل الصين والروسيا.

حكومات كهذه تمثل دائمًا دورًا من أدوار التطور الاجتماعي، ذلك الدور الذي لا يشعر فيه المحكومون بأقل ارتباط بينهم في المصالح أو تآزر في

العمل، ولا يدركون أنهم جماعة واحدة تنشـد أغراضًا مشتركة واحدة، وليس لهم أقل فكرة عن مصالحهم التي قد تعارض مصالح الحكومة، بل حتى عند ابتدائهم برؤية مصالحهم المشـتركة فإنهم لا يعرفون الوسائل لجعل رغائبهم معروفة أو كيفية الحصول عليها. فهم جماعة بكماء لا يسـمع لهم صوت في شؤونهم، جماعة حالها هذه قد تستمر على هذا التأخر زمنًا طويلًا أو قصيرًا.

والأمة التي يُحْتمل أكثر من غيرها أن يحلّ بها الجمود وعدم التقدم حتى تنحل أواصرها ـ هي التي يغلب فيها نظام تقسـيم الأُمة إلى طبقات منفصلة، بحيث يكاد يكون من المستحيل كسر ذلك النظام السيئ وتغييره إلَّا بواسطة قوة خارجية، مثل الأُمم الغربية التي هشمت عادات الصينيين في نظام حياتهم وطرق معيشتهم.

ولا شك في أن الأُمم الحربية تتطور بسرعةٍ كبيرةٍ؛ إذ هي ملأى غالبًا من النشاط والقوة؛ فلا تسـتطيع أن تبقى على حالها الأولى أو تظل واقفة على دور واحد من التحسـين، فمثلًا يجتهد ملك ولاية إقطاعية في أول مراحل ذلك النظـام في إدخال أنظمـة راقية في ولايتـه ـ كما فعل ملـوك أوروبا الحديثة ـ، ومن الجهة الأخرى يتعرض السـكان المحكومون بواسطة طبقة ممتازة كانت قد فتحـت بلادهم إلى الوقوف جامديـن حتى يحل بنظامهم التعفن والاندثار، كما هو حال الروسيا.

ويعسـر علينا أن نفتكر في جمود الأُمم في عالمنا الغربي الحديث، ومع ذلك فقد كان القاعدة لا الاسـتثناء كما أوضح ذلك المستر باغوت في كتابه المبين «الطبيعة والسياسة» "Bagehot's Physics and Politics"، فإذا أخذنا الأرقام مقياسًا لذلك فالقاعدة كانت ولا تزال الجمود؛ فقد مسك بخناق السواد الأعظم من سـكان العالم غشـاء كثيف من العادات أو شـبكة حديدية من الأحكام العسـكرية؛ فأصبح لا يدري شـيئًا عن التقدم السياسـي، بل نجد حتى تلك

الشعوب التي قاتلت في سبيل الحرية وبحثت عن أحسن الطرق لتحريرها من قيود الحكومات الاستبدادية ـ قد تحركت ببطءٍ بعد مقاساة الآلام؛ إذ لم يكن لها حيئنذٍ شيء من تلك الوسائل السريعة في نقل الخطط والأفكار التي وُهبنا إياها، في شكل التلغراف والسكك الحديدية والجرائد والمطبوعات الرخيصة.

ولا تعتاد الجماعة على التضامن والتآلف في الأعمال المشتركة من طريق العواطف، بل بالاختبار والممارسة، لا سيما تلك الناتجة عن فشل واندحار متكرر قبل النجاح. ولا يمكن تكوين الأغراض والمصالح إلَّا بواسطة تلك العملية البطيئة ـ أعني: التشاور وإدلاء النصح ـ، الأمر الذي لا يزال متعبًا ومملًا للغاية إلى يومنا هذا، فكم من الأجيال الطويلة التي تمضي بين الساعة التي تبدأ فيها أُمة أن تستيقظ وتدرك أنَّ لها مصالح مشتركة وروابط واحدة ضد حكومة مستبدة، وبين الساعة الظافرة التي ترى فيها زعماءها المختارين قد مسكوا بأزمة أمورها وأخذوا على عاتقهم تنفيذ القانون!!

وعند حدوث هذا التغيير يتغير مجرى الأمور وندخل في الدور الثاني من الرقي، الدور الذي نرى فيه الرجال الذين يديرون دفّة الحكومة على ذكاء وافر وتعقل كثير، فتلبي الحكومة نداء الأُمة في تلك الفرصة الذهبية؛ لتأخذ بيدها وترشدها في شؤونها العامة.

ففي هذا الدور تجد الحكومات أنها غير حرة في عمل ما تشاء، بل عليها أن تراعي رغبات الأُمة في إدارة شؤونها، ويكثر انتقاد أعمالها، ومع أن هذا الانتقاد قد يأتي بدون تضامن فعلي ويكون عديم الترتيب إلَّا أنه واضح بحيث تحسّ به الحكومة؛ فتعدل إجراءاتها وسير الإدارة فيها؛ لئلا يثور عليها الرأي العام ولا تجد من يطيعها؛ فيضطرب حبل الأمن العام وتفقد سلطتها ونفوذها.

وقد كان هذا حال إنجلترا في عهد الملكة إليصابات فلم يكن للبرلمان في أوائل حكمها شأن كبير، بل كان يؤخذ رأيه في المسائل التي يشاء العرش استشارته فيها، وكانت الأمور التي يشاور فيها ـ أو تقدم إليه لبحثها وإجازتها قليلة محدودة، بل كانت سلطة الملك أقوى أحيانًا من القوانين الدستورية؛ فلم يكن للرأي العام في ذلك العصر الكلمة النافذة، ولكن أخذت إنجلترا تتبرم من ذلك النظام إلى أن غيرته، وهكذا أصبحت في مقدمة الأُمم الأوروبية بعد أن كانت في العصور القديمة في مؤخرتها.

وقد نتج عن فتوحات الأتراك في القرون الوسطى أن أُغلقت أبواب الشرق؛ إذ وضعوا العراقيل في طرق التجارة بين أوروبا والشرق، فاضطرت أوروبا أن تدير وجهها للبحث عن طرق جديدة لنقل تجارتها؛ فأبحروا حول شاطئ أفريقيا الغربي وداروا حول الشاطئ الجنوبي حتى وصلوا ثانيةً للشرق، ثم عبروا المحيط الاطلنطيقي إلى الأراضي الجديدة، التي لم يكن يعرف تمامًا البحارة أو الجغرافيون عند استكشافها إذا كانت في الحقيقة عالمًا جديدًا أو هي شواطئ الشرق أُتي إليها من طريق بحري آخر، وقد أظهر كولومبوس مخاطرة وشجاعة عظيمتين بإبحاره في قلب ذلك المحيط الهائل الذي يظهر كأنه لا نهاية له، والذي لم يجسر رجل قبله على كشف أسراره.

وأسرعت إنجلترا ـ وهي واقعة على أبواب ذلك المحيط ـ إلى إرسال نوتيتها، وأدار الإنكليز من كل طبقة وجاه وجوههم شطر ذلك البحر؛ حبًا في المخاطرة والمكسب، ودخل القرن السادس عشر وقد فتحت تلك المملكة الصغيرة عيونها، وأخذت تتأثر بأشياء ومطامع لم تتأثر بها من قبل، فوجدت الملكة إليصابات نفسها ملكة على أُمة تتقد فيها روح المخاطرة والإقدام.

وليس من الضروري أن نسأل في هذا المقام إذا كانت قد أدركت في ذلك الوقت أنه يصعب على إنجلترا حكم أولئك المهاجرين إلى الأراضي الجديدة،

أو أنه يحتمل أن يطالبوا بحكومة مستقلة تنظر في شؤونهم بعين الاهتمام؛ وذلك لأنها كانت مملوءة من ذات الروح التي كانت تتقد في صدر كل إنكليزي، وممثلةً لشعبها ميالة إلى قيادته وسريعة في الاهتمام والنظر وراء مصالحه كما ينظر إليها الإنجليز أنفسهم.

وقد قال عنها المستر رتشارد جرين: إنها كانت في معاملاتها مع الحكومات الأجنبية من أعظم كذابي عصرها براعة، ولكنها كانت تعامل رعاياها بالصراحة والصدق. ولم يكن السبب في ذلك تلك الحيطة والتعقل الذي يظهره حاكم عاقل يود أن يحافظ على ثقة أولئك الذين يَعُدُّ طاعتهم له مصدر قوته السياسية، بل ذلك العطف الغريزي والإدراك الطبيعي اللذين يوجدا بين أشخاص ذوي أغراض وتربية واحدة.

شعرت إنجلترا شعورًا تامًا بأنها أُمة في ذلك العصر العظيم الذي كانت فيه الملكة إليصابات مثالًا حسنًا لها؛ إذ أدركت الملكة بذكائها العجيب ما تنتظره أُمتها منها، لا سيما في معاملتها لأولئك الملاحين العظام الذين جابوا بحار البلاد الجديدة وشواطئها في سلب الكنوز من كل سفينة إسبانية كانوا يعثرون عليها، فكانت تهبهم بكرمٍ جزاءَ أتعابهم وإقدامهم، ولم تطلب منهم شيئًا عسيرًا بل منحتهم بسخاء ما شاؤوا؛ إذ كانوا يلبون أوامرها وينفذون أغراضها، ويدفعون جزية معقولة لخزينتها ويجعلون بحارة الأُمم المناظرة لإنجلترا يحترمون بأسها. ولم يأتِ وقت على الإنكليز شمروا فيه عن ساعد الجد ومُنحوا حرية واسعة مثل عصرها؛ فالحاكم العظيم يستطيع أن يخلق أُمة عظيمة.

ومع ذلك فهنالك عصور مظلمة في تاريخ إنجلترا: فقد مرّت أزمنة على الأُمة الإنكليزية ـ ليس هنا مقام التوسع فيها ـ ظهرت فيها سلطة الملك بمظاهر الشر والاستبداد؛ فلم يراع حرمة حقوق الأُمة ومصالح البلاد، وكان الملوك فيها يحابون ويمنحون الاحتكارات لمن يرضون عنهم، ويفرضون ضرائب غير

شــرعية... وغير ذلك كثير جدًّا من ضروب الخلل والارتباك. ولكن ليس هذا بالأمر الجديد الذي ينتظر من الملوك فعله، بينما كان شيئًا جديدًا على كل حال أن توجد ملكــة تفهم رغائب رعيتها لا ســيما في المســائل الجوهرية، واهبة ذكاءها الفطري لقيادتها وتشجيعها، وفي الوقت الذي كان يحتاج فيه الإنكليز أشد الاحتياج إلى قائد منحتهم واحدًا في شخصها.

وأمامنا مثال آخر للأمــر ذاته في زمــن يختلف جدًّا عــن عصر الملكة إليصابات، وذلك في إنهاض فردريك الكبير ملك بروسيا لبلاده ورفعة لشأنها: وقد كانت تختلف بروسيا في أواسط القرن الثامن عشر عن إنجلترا في أواسط القرن السادس عشر؛ إذ حينما قام فردريك ليقود بروسيا ويصلح شؤونها، كان عليه أولًا أن يؤحّد أجزاءها المنفصلة؛ ويضمها تحت لواء واحد تحت حكمه، ولم يتأتَ له ذلك إلَّا بواسطة الحروب، ولهذا عمل فردريك لبروسيا أكثر مما عملته إليصابات لإنجلترا؛ فقد جعلها مملكة متحــدة الأجزاء عزيزة الجانب وجعلها تدرك ذلك، أما إليصابات فقد قادت بشخصها ومواهبها أُمة جديدة، كان لا بد من ظهورها على ذلك النشــاط والجراءة سواء أُقُدّر لإليصابات أن تحكمها أم لا.

وقد دعا فردريك رعاياه إلى الحياة وعمل على رفع شأنهم تحت قيادته، وفعل ذلك في فجر العصر الحديث الذي بدأ فيه الناس يســتيقظون ويهتمون بشؤونهم العمومية، وهكذا أمدنا بمثالٍ عجيبٍ ـ كما فعلت إليصابات أيضًا ـ حتى يظهر لنا كم يمكن للحكومات أن تعمل في قيادة شعبها في طريق التقدم، إلى أن يجيء ذلك العصر الذي تســتطيع فيه الأُمة أن تجد بنفسها زعماء لها شفوقين عطوفين إذا فشل ملوكها أو أمراؤها في ذلك.

ويحتمل أن فردريك الكبير عمل لخير بروســيا ورقيها أكثر مما لو كانت تعمله تلك المملكة لنفســها لو أتيح لهــا اختيار زعمائها بنفســها؛ فقد فهم

فردريك بلاده وعرف مطالبها، ولهذا يمكن القول: إنها في معنى ما مِنْ صنعِه؛ لما بذله من المجهودات في تقدمها. وقد أراد أن يرقِّي أنظمتها الداخلية؛ لأنه رغب أن يراها عزيزة الجانب شديدة البطش في أوروبا أكثر من رغبته في ازدياد رخائها وقوتها، فارغب في الإصلاح وتقدم المملكة الاقتصادي؛ لأنه أراد أن يملأ خزينته؛ لكي تكون مواردها كافية لإمداده بالمعدات في حال نشوب حرب طويلة، قد يجد نفسه مضطرًا أن يشتبك فيها مع الممالك المناظرة المجاورة أكثر من أي سببٍ آخر.

ولكن يجب الاعتراف بأنه عامل رعاياه كخدام أكثر من معاملتهم كمواطنين لمملكة عظيمة، ومع ذلك فقد كان يظهر لهم ـ تحت كل أغراضه في التوسع لامتداد ملكه وسيادته ـ عطفًا حقيقيًا وشغفًا عظيمًا في الاهتمام بمصالحهم والنظر في حاجاتهم، وكفاءةً نادرة في معرفة مطالبهم وقيادتهم، فقد كان زعيمًا كما كان سيدًا. وقد أعطى حكمه لبروسيا ذلك النفوذ وتلك الهيبة بين الدول الأخرى التي كانت لإنجلترا في عصر إليصابات العظيمة، وقد قاد أُمة جديدة على مسرح أوروبا وجعلها على كل حال مستعدة للحصول على أول الأشكال الدستورية؛ وذلك بأن جعلها تدرك مصالحها وتصونها؛ وإنَّ الأُمم الحيَّة الناهضة لا تحتاج إلى مولى بل إلى قائد وزعيم؛ ليرشد خطواتها في طريق التقدم والارتقاء.

ولا شك في أنَّ قائدين ـ كفردريك وإليصابات ـ هما عصاميان فَعَلَا ما فَعَلَا بما أوتيا من المواهب الكثيرة والحكمة العظيمة، والسياسيون العظام الذين أدرجهم ذانك الحاكمان في خدمتهما كمستشارين لهما ـ قد اختاراهم بأنفسهما، ولم يكن للأمة نصيب في ذلك الاختيار؛ إذ لم يأت عليها بعد ذلك الزمن الذي تستطيع فيه أن تختارهم بنفسها؛ إذ إنها لم تتعلم إلى ذلك الوقت الطريق لذلك.

ويكوِّن هذا النظام الحكومي الذي تكلمت عنه الآن الدور الثاني من أدوار الرقي الدستوري ويمثل دور التطور السياسي، بينما يمثل الدور الأول الذي تكلمت عنه قبلًا دور التطور الاجتماعي؛ إذ عندما تكون الحكومة سيدًا والأمة خادمها الخاضع ـ أي: في الدور الأول ـ يحلُّ على الأُمة الخمول والانحلال؛ فلا تدرك ذاتها أو تعرف مصالحها وقوتها، وينقصها غرس احترام النفس والشعور الوطني في قلوب أفرادها، ولكن عندما يأتي عليها الدور الثاني تشعر حينئذ بذاتها وتدرك أغراضها وشؤونها، وتشعر إلى درجة ما بمطامعها ودورها الذي عليها أن تلعبه في التاريخ.

وتمر الأُمم من دور الرقي السياسي بقدم ثابتة، وتتطور شيئًا فشيئًا نحو ذلك النظام الذي تجد فيه زعماءها الذين انتخبتهم لقيادتها وإدارة شؤونها يأخذون على عاتقهم مهام الحكومة، إذا توفر لها أن حَكَمَها ملوكها بالحكمة والعقل، ووُجد لها أو كونت نظامًا صالحًا من الأنظمة الدستورية الذي يرجح أنه يساعد في إتمام ذلك التطور. وقد كان هذا حال إنجلترا في عهد إليصابات؛ إذ كان البرلمان موجودًا في ذلك العصر، وكذلك وجدت طائفة من الرجال تعودت على ممارسة الأعمال في حكومة دستورية.

ومع ذلك ـ فسواء أوُجد ذلك النظام أم لم يوجد ـ فإنه لا تستطيع أُمة ناهضة أن تقف طويلًا جامدة في ذلك الدور الذي تدار فيه شؤونها بدون اشتراكها الفعلي وموافقتها، أو أن تظل الأمور بدون تغيّر زمنًا طويلًا تتوقف فيه إدارة الحكومة على طباع وآراء ملوك لا يستمدون سلطتهم من الأُمة؛ إذ لا بد أن يؤثر فيها مركزها الدولي أو حالتها الاجتماعية والاقتصادية. ولا تبقى الأمور في الغالب طويلًا سهلة الحل غير معقدة، بحيث تستطيع حكومة غير موكلة من الأهلين أن تحافظ على تعضيدهم وعطفهم اللازمين لها لتقوم بواجب قيادتهم.

فقد ظهرت في تلك العصور - التي تبعت مباشرة عصري إليصابات وفردريك الاستثنائيين - أفكار واحدة وآراء واحدة اشترك فيها الرجال من كل طبقة، تلك الأفكار التي نتجت عن النهضة البروتستانتية والثورة الفرنسية، وهما ذانك العهدان العظيمان اللذان استيقظ فيهما كل الأشخاص حتى الذين قلما اهتموا قبلًا بشؤون الكنيسة أو الدولة؛ ليعرفوا مركزهم ويدركوا حقوقهم.

وعندما تسري العواطف النفسانية الشديدة في صدور أفراد الجماعة كلها - فلا بد من ظهور زعيم يعبِّر عن رغائبهم وما يجول في ضمائرهم، ولا يمكن أن تبقى أُمة تموج وتتحركُ عن يقين وإيمان قويين بكماءَ جامدة. ويلوح لنا أن يتبع ظهور أولئك الزعماء تضامن قوي بين أفرادها؛ فيبرزون إلى ميدان العمل تهزّهم عواطف واحدة وغرضًا مشتركًا، وتجد الحكومات في الحال أنَّ أمامها أشخاصًا عليها أن تحسب حسابهم، أشخاصًا لا يعرفون فقط ما يحتاجون ويطلبون بل يعرفون أيضًا أفعل الوسائط وأفضلها في إحراج مركزها؛ حتى ينالوا رغائبهم وحاجاتهم.

وبالاختصار تجد الحكومات أنفسها في حضرة هيجان وتآلف منظمين لا يترجرجان فقط في نار نوبة عصبية ثم يخمدان ثانية، بل هيجان يحترق بلهيب متعاظم، لا يمكن حصره وإخماده إلّا بإزالة أسباب الشكوى والضيم وإلغاء الأنظمة الاستبدادية التي تزيد في سعيره. وقد يمكن إخماد تذمر عرضي، ولكن لا يمكن ذلك في حالة هيجان راسخ على إيمان ثابت بعدل مطالب الأُمة، وقتاله يزيد فقط قوة امتداده؛ فيشتعل بهدوءٍ في الاجتماعات العمومية ثم يمتد إلى الميادين والشوارع والمنازل؛ وتراه يدخل في كل ضروب المحادثة بين الأفراد والجماعات؛ ويزداد اشتعال لهيبه ويتسع نطاقه كلما اشتد الضغط عليه من جانب الحكومة.

حال كهذه يجب أن يحاذر منها ويحسب حسابها، وذلك بتأسيس تفاهم

جديد بين الحكام والمحكومين وإنشاء أنظمة ومعاهد جديدة، وبهذا ندخل في الدور الرابع الذي تظهر فيه أتم التطورات في الحكم الدستوري.

وقد كان ـ ولا يزال ـ الدور الثالث دور الثورة أمرًا طويلًا محزنًا؛ إذ تتجهز الحكومة لدفعها وإخمادها أو تتظاهـــر بالإذعان لمطالب الأُمة، ثم تجتهد في الخداع وتحيُّن الفرص لعدم تنفيذ مواعيدها وتفريق شمل زعماء الثورة. وقد يفشل الهيجان إلى مدة محدودة ـ لا ســيما عندما ينقص أولئك الزعماء هيئة ثابتة مثل البرلمان الإنكليزي ـ يجمعـــون فيها قواهم، والتي يجدون دائمًا في نظامها وســائل قانونية للضغط بها على الحكومة؛ كي تنفذ مطالبهم، ولكن تستمر البلاد في حالة اضطراب من حينٍ إلى آخر.

وقد تأخذ الثورة شكلًا مخصوصًا عند أُمة وشـــكلًا آخر عند أُمة أخرى، ولكن أينما اســتيقظ ذلك الشــعور الوطني فلا بد من انفجـــار غضب الأُمة والحصول على مطالبها سواء آجلًا أو عاجلًا، وحينئذٍ يأخذ زعماء الأُمة على عاتقهم زمـــام الحكومة، كما حصل في إنجلترا وسويســـرا وأمريكا وفرنســـا والسويد والنرويج، وكما ســـيحصل أيضًا في كل مملكة أخرى يتناسب رقيها الدستوري مع العصر الحديث.

وقد أصبحنـــا الآن متعودين إلى درجـــة عظيمة على التهييج والمناقشـــات والخطب الحرة التي تحثّ على تعديل النظام الحكومي وتبديله، أو انتقاد الرجال العموميين، أو إدارة الشؤون العامة؛ حتى يظهر لنا ذلك كله كشيءٍ طبيعي عديم الضرر ملازمٍ للنظام الحاضر، كما يفهم من الحرية في البلاد الدستورية.

وقد تعلمنا الآن أنَّ الأفكار المحبوسة التي لا يستطيع أصحابها الجهر بها منبع للخطر، وأنَّ الأغراض التي تهمس في الآذان ولكن لا يمكن التصريح بها علانية مصدر للثورة، وأنَّ الحماقة والرعونة غيـــر الظاهرة للملأ تصمّ العقل وتســـمه، وتعلمنا أيضا أن أعقل شـــيء تعمله مع أحمق هو أن تشـــجعه على

استئجار مكان يقول فيه ما يشاء، فلا شيء يقشعر أمامه هزء الكلام وفارغه أكثر من تعريضه للهواء النقي، ولا شيء يطرد الحماقة سوى نشرها على الملأ، ولا شيء ينجي سير آلة من العطب غير صمام النجاة.

ولكن يرتعب أصحاب السلطة في نظام غير دستوري من تأثير التهييج والانتقاد ارتعابًا شديدًا، ويجتهدون بكل وسيلة في منعهما؛ وذلك لأنهم من وجهة يعلمون تمامًا أنَّ التهييج خطر على إجراءاتهم غير المشروعة، والحكم المطلق غير مشروع بالمرة في بلاد يستطيع سكانها أن يحكموا أنفسهم ويكوِّنوا لهم أغراضًا مشتركة ويتضامنوا تحت لواء عَلَمٍ واحد.

ولكن يوجد أيضًا سبب آخر للخوف الغريزي للحكام غير الدستوريين من ذلك التحريض؛ إذ لا جدال في أنه خطر جدًّا في ممالك لا يوجد فيها مجالس أو برلمانات أو حتى جمعيات نيابية غير دائمة، يمكن فيها بطرق قانونية الاتفاق على برنامج للعمل المشترك؛ إذ ليست الخطابة المنفذ الوحيد الذي يحتاج إليه الرأي العام لتهدئته، بل يلزمه أيضًا أن يعمل في إخراج مطالبه إلى حيّز العمل.

ويهدئ العمل هيجان الرأي العام ويجعله أكثر تعقلًا وتبصرًا في العواقب؛ إذ اقتراح الاصلاحات شيء وتنفيذها شيء آخر، فكم من المصلحين الغيورين المتعبين يخرس ويبتدئ أن يفكر بتعقل أكثر إذا اضطر أن يضع اقتراحاته وإصلاحاته في قالب قانون عملي موافق يمكن تنفيذه!! وكم من القوانين التي يظنها بعض المصلحين البسطاء سهلة التنفيذ يُرى في النهاية استحالة ذلك!! وأنه من أفضل الأمور المثقفة لكل من يدرس نظام حكومتنا من الوجهة العملية ملاحظة ميل المجالس التشريعية للجمهورية أو في الولايات إلى سن قوانين لا يمكن تنفيذها، ولكنها تنجو أحيانًا من اللوم الذي ينتج عن فشل تنفيذها؛ بوضع الذنب بمهارة على أكتاف موظفي الحكومة الإداريين؛ فيمثلونهم بأنهم لا يعطفون عليها ولا يرغبون في تجربتها ـ بأمانة ـ تجربة تامة.

وعندما نصل إلى الدور الرابع والأخير من الرقي الدستوري، الذي فيه تدرك الأُمة إدراكًا كاملًا مصالحها الخصوصية وقوتها السياسية، وتعتاد على تكوين آرائها العمومية والانقياد لزعمائها السياسيين؛ حتى يصبح أخذ أولئك الزعماء لأزِمَّة الأمور وحملهم مهــام الحكومة على أكتافهم أمرًا طبيعيًا، بل شــيئًا ضروريًا لا مناص منه ـ فحينئذٍ على البلاد أن تختار لنظام حكومتها واحدًا من اثنين: إما النظام البرلمانــي الإنكليزي، أو النظام الأمريكي الذي دعاه المستر باغوت بالنظام الرئاســي (Presidential)، مع أنَّ ذلك الاسم قد لا ينطبق تمامًا على الواقع.

فحسب الشكل البرلماني يصبح زعماء الأُمة المنتخبين لمدة ما ـ أو زعماء الحزب السياسي الحائز للأغلبية في المجلس النيابي في ذلك الوقت ـ رؤساء الســلطة التنفيذية[١] (Executive) وزعماء السلطة التشريعية أيضًا (Legislature)؛ فيديرون مهام الحكومة، وفي الوقت نفسه يقدمون إلى البرلمان القوانين التي يراد سنّها والتصديق عليها، ويغلب أن يقترحوا بأنفسهم كل المسائل التشريعية الهامة؛ ولهذا يشعرون بضرورة تنفيذ تلك القوانين التي يقدمونها؛ حتى يبرهنوا على نفعها وضرورتها لتقدم البلاد.

ولكن حسب نظام الولايات المتحدة تشترك الأُمة كلها في انتخاب رجل واحد هو رئيس الجمهورية[٢]، ولا ينتظر منه أن يقود الكونغرس[٣]، بل أن يوافق أو يرفض القوانين التي يرغب الكونغرس في سنها وأن ينفذ تلك التي

(١) أي: يكون منهم وزراء الدولة الذين يديرون دفة الحكومة في معناها الاعتيادي.

(٢) "President" وهو يعتبر رئيس السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة. انظر: الفصل التالي.

(٣) "Congress" ويستعمل هذا الاسم للتعبير بالاختصار عن مجلس النواب ومجلس الشيوخ معًا، كما تســتعمل كلمة البرلمــان "Parliament" في إنجلترا لتتضمــن مجلس العموم ومجلس اللوردات.

يوافق عليها أو التي مع عدم موافقته عليها تصبح قانونًا[١]. بينما يقود الكونغرسَ في أعماله أشخاص قد تعدّهم الأُمة أو لا تعدّهم كزعماء لها، ويُخْتار هؤلاء الأشخاص لزعامة أحزابهم في مجلس النواب أو مجلس الشيوخ بطرق ابتدعها أعضاء ذينك المجلسين، وقد يكون الرئيس من حزب والأغلبية في الكونغرس من الحزب الآخر؛ ولهذا فليس من الضروري عندنا أن يدير أشخاص من حزب واحد كلا السلطتين التنفيذية والتشريعية كما هو الحال في إنجلترا.

وفضلًا عن ذلك فالفارق الأعظم أهمية وشأنًا بين نظام الولايات المتحدة وأنظمة الممالك الأخرى، هو: أننا لم نضع أعمالنا وإجراءاتنا الدستورية كلها تحت سلطة الحكومة المركزية للجمهورية؛ فقد مُنحت حكومات الولايات سلطات كثيرة، وألّفت كل ولاية حكومة دستورية منفصلة[٢] لها السلطة في ترتيب المسائل والقوانين الخاصة بعلاقات الأفراد ومعاملتهم بعضهم مع بعض، مثل: حقوق التملك، وعلاقات الأُسرة كالزواج والطلاق، وقوانين العقود والبيع والشراء وتحديد علاقات العمال وأصحاب العمل، وقوانين المرافعات وقانون العقوبات الجنائية والمدنية. أما سلطة الحكومة المركزية ـ التي مركزها مدينة واشنطون ـ فلا تتحدى سوى تلك الشؤون التي من الواضح أنها تمسّ البلاد كلها لا ولاية واحدة[٣].

ويشير كلا النظامان ـ أعني: انفصال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية في الحكومة المركزية، وتقسيم السلطة بين الولايات ـ إلى بعض الأدوار

(١) كل قانون يجيزه كلا مجلس النواب والشيوخ بأغلبية ثلثي الأعضاء في كل منهما.

(٢) يبلغ الآن عدد الولايات ثمانية وأربعون، ولكل ولاية سلطة تنفيذية وأخرى تشريعية تدار حسب دستور كل ولاية، وترتبط حكومات الولايات بالحكومة المركزية تبعًا لنصوص الدستور الأساسي للولايات المتحدة. انظر: الفصل السابع.

(٣) انظر: الفصل السابع.

التاريخية الهامة في تطور الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة، كما يشيران أيضًا إلى التغيير الذي حصل في نظام إنجلترا الدستوري عند إعلان الولايات المتحدة الاستقلال.

وتجد في نظام حكومات الولايات الانفصال الجزئي نفسه بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية الذي تجده في الحكومة المركزية؛ ذلك لأن دساتير الولايات والدستور الأساسي للجمهورية وضعت في وقت واحد، وكانت نظرية فصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية متغلبة في ذلك الوقت في علم السياسة[1].

وقد نشأ تقسيم السلطة الدستورية بين الولايات والحكومة الاتحادية في ظروف خاصة بأمريكا، حقيقة أنَّ لسويسرا نظامًا مشابهًا لذلك الموجود في الولايات المتحدة، ولكن رغم أنَّ نتائج النظامين في القطرين متماثلة إلَّا أنَّ الظروف التي نشأ فيها ذانك النظامان تختلف كل الاختلاف في المملكتين.

وعند تحليلنا لأصل الدستور الأساسي والظروف التي وضع فيها، نستنتج بعض الحقائق المسرة عن ماهية الحكومات الدستورية ومميزاتها؛ فقد قُصد من دستور الولايات المتحدة كما وضع في اتفاقية سنة ١٧٨٧م أن يكون صورة للنظام الحكومي في إنجلترا، مع إدخال بعض التغييرات التي ظهر لساستنا ضرورتها؛ لحماية السكان من كل أنواع الغبن والامتيازات التي أضرّت بمصالحهم في معاملاتهم مع المملكة المستمرة. ولكن كانت حكومة إنجلترا حينذاك في حالة تطور دستوري، وأخذت تطرح نظامًا قديمًا لتحكم بمقتضى نظام أجدّ، ولم تكن قد تقدمت كثيرًا في تطورها هذا عندما حاولت أمريكا تقليد نظامها الحكومي.

---

(١) انظر: الفصل الثالث.

ونعرف الآن أنَّ الـــوزارة الإنجليزية هي لجنة مكونـــة من زعماء الحزب الذي له الأغلبية في مجلس العموم، ويقال أحيانًا: إنَّ الملك هو الذي يختار الوزراء، هذا على الأقل في نظــر القانون، ولكننا نعــرف أنَّ هذا أمر وهمي محــض؛ إذ الملك مرغم على اختيـــار وزرائه من زعماء حــزب الأغلبية في مجلس العمـــوم، بل في الواقع كل مـــا عليه عمله هـــو أن يدعو زعيم حزب الأغلبية ليؤلف الوزارة ويترك إليه أمر اختيار الوزراء الآخرين. ولا يمكنه اتباع رأيه الخاص في اختيار من يدعوه لتكويـــن وزارة، إلَّا في ذلك الظرف النادر حينما لا يظهر بوضوحٍ مـــن الأول بين زعماء الأحزاب رجـــل تمنحه أغلبية أعضاء المجلس ثقتها وتعضيدها عند تكوينه للوزارة.

ولكن ما كان أمرًا حقيقيًا في الوقت الذي وضع فيه دستور الولايات المتحدة أصبح الآن شيئًا صوريًا؛ فقد كان الملك في ذلك العصر يختار وزراءه بنفسه كما تمليه عليه أهواؤه، صحيح أنه منذ ثورة سنة ١٦٨٨م كان يلزمه على العموم انتقاء أشخاص حائزين على ثقة مجلس العموم أو على الأقل لا يثور ضدهم أعضاؤه، ولكن كان التصويت في ذلك العصر لانتخاب أعضاء البرلمان ضيقًا ومحصورًا في عدد قليل من الناخبين، حتى إنَّ الملك وزمرة من اللوردات كانوا يستطيعون بطرق متنوعة أن يَضْمنوا لأنفسهم الأغلبية في مجلس العموم، بل كان يستطيع الملك في بعض الأحايين عندما يريد تغيير سياسته ـ إما اتباعًا لأهوائه أو لضغط الأُمة عليه ـ أن يدير تلك الأغلبية المرنة لتصوت في جانب وزير ضد وزير آخر ذي آراء مخالفة لآراء الملك، وهكذا يخرجه من الـــوزارة؛ لأنه يجب على كل وزير أن يستقيل إذا لم توافق أغلبية مجلس العموم على خطته السياسية.

وقد خفي على واضعي دستور الولايات المتحدة ذلك التطور الأكيد الذي ابتدأ يحل في نظـــام الحكومة الإنكليزية فـــي ذلك الوقت، ولـــم يروا تلك المؤثرات التي كانت تعمل حينئذٍ في تغيير طريقة تأليف الوزارة حالما يصلح

نظام الانتخابات؛ بحيث يصبح البرلمـــان ممثلًا حقيقيًا للأمة؛ فتكون الوزارة كإحدى لجان البرلمان[١] التـــي يعينها الملك في الاســـم، ولكن ليس له في الواقع شأن في اختيار أعضائها، والتي تدير السلطة التنفيذية في إنجلترا بدلًا من الملك، وتتخذ كل الإجراءات اللازمة لإدارة الشؤون العمومية والسياسية.

وقد خلق دستورنا رئيس الجمهورية على المثال الذي كان يحب أن يرى فيه ملك إنجلترا في نظامها الدســـتوري القديم، وخلقه في الوقت نفسه الذي بدأت تتطور فيه الأنظمة الإنكليزية؛ ولذا فقد وضعنا لمنصب رئاسة الجمهورية نظامًا على صورة مـــا كان ينتظـــر أن تكون عليه ســـلطة الملك في إنجلترا في ســـنة ١٧٨٧م[٢]، ولكن تركت إنجلترا ذلك النظام إلى آخر أبسط ومع ذلك أرقى كثيرًا.

ولـم تكن الأسباب التي حدت بنا إلى تأســـيس عدد كبير من الحكومات الدستورية، ثـم ضمها بعضها إلى بعض في نظام اتحادي[٣] ـ قائمة على أمور نظرية، بل على أشياء عملية واقعية؛ فقد بلغت الثلاثة عشرة ولاية الصغيرة ـ التي اتحدت معًا في القتال في حرب الاســـتقلال ـ من النمو والصفات درجة تقرب لمميزات الدول المســـتقلة، فلم يكن ممكنًا أو منتظـــرًا أن تظهر تلك الولايات في دولة واحدة أو توضع تحت حكومة واحدة.

بل إننا نعده انتصارًا في الحكمة السياسية أن تجمع تلك الدويلات تحت نظام حكومة اتحادية قوية، الذي لـم تنحل أواصره عند انتهاء حرب الاستقلال؛

(١) يجب على كل الوزراء أن يكونوا أعضاء في البرلمان، بـــأن يكون البعض منهم في مجلس العموم والبعض الآخر في مجلس اللوردات.

(٢) السّنة التي وُضع فيها الدستور الأساسي للولايات المتحدة.

(٣) عرّبت هنا كلمة Federal باتحادي، وكلمة "Federal Government" بالحكومة الاتحادية، وهي الحكومة المركزية نفسها "Central Government"، أعني: حكومة الجمهورية ومركزها مدينة واشنطون.

وذلك يرجـع على الأكثـر إلى نمو شـعور واحـد ونظرة مشـتركة وإدراك المسـتعمرات الأمريكية (كانت تسـمى الولايات المتحدة هكذا قبل إعلان الاستقلال) لمصالحها حينما كانت تحارب الفرنسـويين والهنود وتقاتل في حرب الاستقلال.

وقد عزم الأميريكيون على أن يحيوا حياة مشـتركة وأن يسيروا معًا تحت لواء واحد؛ إذ أيقنوا تمامًا أنهم لا يستطيعون القتال وإحراز النصر في حربٍ لنيل استقلالهم طالما كانوا منفصلين منقسمين، وكانوا مصممين على جعل الحكومة المركزية من القوة بحيث تستطيع أن تضم الولايات في اتحادٍ راسخٍ ثابت.

ومع كل هذه العواطف، فلم يفكروا في منح تلك الحكومة المركزية سلطة كبيرة في شـؤون كثيرة، فقد كانـوا ينظرون في الوقت نفسـه إلى حكومات الولايات على أعظم شأنًا من الحكومة الاتحادية، وكانت عندهم أهم أداة في إدارة شـؤونهم العامة والتي بدا عليها نظامهم الاجتماعي والسياسي، وكانوا ينظرون إلى النظام الاتحادي الجديد كتجربة، واعتقدوا أرجحية عدم استمراره طويلًا. ومن الأدلة على ذلك: أنه كان يتطوع بسـرعة وعن طيب خاطر رجال من الدرجة الأولى في الكفاءة والمطمح في خدمة ولاياتهم، بينما يتلكأ ذلك النوع من الأشخاص في قبول وظيفة في الحكومة الاتحادية إذا عرضت عليهم.

بل يمكن اعتبار بعـد نظر وذكاء أولئـك الرجال الذين وضعـوا النظام الدسـتوري الاتحادي، ودافعوا عنه بعزيمـة ماضية، كواشـنطون وهاملتون وماديسـون ـ من أكبر العوامل في صيانة الحكومة المركزية وتقوية مركزها، وجعلها متماسـكة الأجزاء أمام حكومات الولايات المملوءة غيرة وخوفًا من تقليل سلطتها. وليس العجيب أن تُمْنح الولايات تلك السلطات التي لها الآن بل العجيب أن تُكوّن حكومة مركزية قوية، وأن تمنحها تلك الولايات المحبّة لذاتها السلطة اللازمة لإدارة شؤون الجمهورية.

وليست صدفة سياسـية أن تبقى حكومات الولايات المتحدة في النظام الاتحادي؛ إذ لم يكن انفصال تلك الولايات ناشئًا عن ظروف عرضية محضة، كأن يقال: لأنه ابتدئ استعمارها فـي أزمنة مختلفـة، أو أن حكومات تلك المسـتعمرات كانت منفصلة عندما كانت تحت حكم إنجلترا ـ ولكن كانت توجد بيـن الولايات فـوارق جوهرية اجتماعيـة واقتصادية، ولـم يكن من المستطاع أن تكون جماعة في المعنى الذي نفهم فيه تلك الكلمة تحت نظام أي دستور مهما كانت حكمة واضعيه وبعد نظرهم؛ وذلك لأن سكان الولايات المختلفة لم يكونـوا في الواقع جماعة واحدة، بل كانوا مـن وجوه عديدة متباينين تباينًا تامًّا في مصالحهم وطرق معيشتهم.

وتؤسَّـس الحكومة الدستورية على التفاهم المشـترك ووجود مصالح مشتركة، وعواطف مشتركة، وعادات مشـتركة بين أفراد الجماعة الواحدة. وفي هذه كلها كان يشترك سكان الولاية الواحدة، ولكن لم يكن الأمر هكذا بين سـكان الجمهورية كمجموع عند إنشـاء الاتحاد، سـوى في: مسائل التجارة، والعملة، والبريد، والمواصلات البرية والبحرية، والشؤون الحربية والخارجية... وغيرها من المسـائل التي وضحت بعنايـة في بيان كان في القسم الثاني من المادة الأولى من الدستور الأساسي.

ولكن أجازت الولايات المتحدة منذ سنة ١٧٨٧م عدة تغييرات أساسية، وقد عمل كل تغيير في اتحاد البلاد وضم شـملها، ليكون لها فكر وعادات واحدة ومصالح عمومية مشتركة، ولتتعود على التآزر في الأعمال التي لا بد من أن تصبغها من وجوه عديدة بميزات الجماعة الواحدة وصفاتها.

ولا يمكن لباحث في رقي الأُمم الدسـتورية أن يلاحـظ تلك التغييرات الجوهرية دون أن يدرك نتائجها النهائية، فتجري الآن أسلاك التلغراف إلى كل ركن من أركان هذه القارة العظيمة كالأعصاب في جسم واحد؛ ناقلة الأفكار

والأغراض بكل دقة وسرعة، وكذا تمتد خطوط السكك الحديدة إلى كل صقع وناد، ويجعل رخص الجرائد وانتشارها أخبار الجزء الواحد من البلاد أخبار الأُمة كلها. ولا يعرف النظام الصناعي شيئًا عن حدود الولايات؛ فتنتقل التجارة من ولاية إلى أخرى بدون عائق وفي طرق لا حصر لها.

وهكذا تُحمل الأفكار والأغراض والمصالح إلى كل قطر، سواء أفي الهواء أم مع ركاب القطارات ومع بضاعة التاجر وحبوب الفلاح، وتوحد تلك القوى العديدة غير المنظورة أفكار الأُمة وأغراضها.

وقد مضى قرن كامل من وقت وضع الدستور إلى سنة ١٨٩٠م سارت فيه المهاجرة والاستعمار على قدم حثيث، وكان الاختلاف كبيرًا بين سكان كل قسم من أقسام البلاد، فكان سكان الولايات الشرقية على الشاطئ الأطلنطيقي ـ الذين كان يصعب تمييزهم من خليط من الأُمم الأوروبية في اختلاف أجناسهم وعادات معيشتهم ـ يختلفون عن أولئك الذين يقطنون الولايات الغربية أكثر من اختلاف ولاية ڤيرجينيا عن إنجلترا في القرن السابع عشر.

ولكن منذ ١٨٩٠م أخذ يظهر سكان الولايات المتحدة بمظاهر الجماعة الواحدة بحيث لا توجد الآن بينهم فوارق واضحة؛ إذ قد اتحدت وسائل عديدة في تقربهم وضمهم؛ ليكونوا أُمة واحدة، ويتضح هذا الأمر إلى أي شخص ينظر إلى أبعد من السطحيات أينما ذهب.

وإنه لشيء تاريخي معروف: أنَّ استعمار الجهات الغربية، والعمل على إنشاء جماعات جديدة فيها، وذلك الانتشار غير المنقطع، مضافًا إليه ترقية معاهدنا وتحسين طرق المعيشة؛ لتلائم ظروف البلاد الجديدة ـ كانت عوامل كبرى في منحنا شعورًا وطنيًا؛ إذ فتحت أعيننا إلى تلك الأعمال التي لا يمكن أن تقوم بإنشائها سلطة محلية، بل على البلاد كلها أن تتضامن فيها. وقد كان

تأسيس الولايات المستمر السبب الذي أجبر كل جيل إلى الالتفات إلى مسألة تجارة الرقيق، وهل ينبغي أن تعمم في الولايات الجديدة أو تحصر في ولايات مخصوصة؟! إلى أن حلّت عقدتها الحرب الأهلية إلى الأبد[1].

وفي زمننا الحاضر لا تزال مؤثرات أقل في الشدة والغرابة من تلك التي وجدت في أيام التمدد نحو الغرب، مؤثرات صامتة غير ملحوظة، تعمل على تطورنا الاقتصادي والاجتماعي، وعلى إتمام عملية طبعنا بجنسية واحدة بطريقة فعالة لا يمكن مقاومتها.

ولكن هناك حدود طبيعية لا يمكن أن يتعداها هذا التطور، فيحتمل أن تصبح حكومات الولايات وحدات تزداد (ولكن لا تنقص) أهمية في نظامنا السياسي كلما تقرر بأكثر جلاء وثبوت مدى سلطاتها وحدودها؛ إذ لا بد من وجود الولايات في نظام سياسي عظيم ـ كالذي لنا ـ يرفرف على قارة واسعة مختلفة في تركيبها الجغرافي، وتوجد الآن في وسط تطورات هائلة في اتساعها ومجالها حتى إننا نبالغ في قوتها ونفرض بما أن هذه التطورات تتخطى حدود الولايات بل أحيانًا تخفيها عن الأنظار ـ فإنها ستمحوها على مر الأيام من عالم الوجود.

---

(١) اختلفت آراء الكتّاب في الأسباب الحقيقية التي أشعلت نار الحرب الأهلية في سنة ١٨٦١م بين الولايات الشمالية والولايات الجنوبية في الولايات المتحدة، فالبعض يقول: إنَّ السبب الأهم كان الخلاف على الرسوم الجمركية، والآخر يقول: إنه مسألة السماح للولايات الجديدة التي نشأت في الغرب وانضمت إلى الولايات المتحدة بالإتجار بالرقيق، الأمر الذي كان منتشرًا جدًا في الولايات الجنوبية التي كانت تطالب بالسماح به. ولكن لا نزاع في أنَّ مسألة الرق كانت سببًا قويًا في تصميم المستر لنكولن رئيس الجمهورية في ذلك الوقت على مواصلة الحرب الأهلية حتى تمَّ النصر للولايات الشمالية في سنة ١٨٦٥م؛ وبذا نال العبيد حريتهم، على يد ذلك الرجل الذي سيذكره التاريخ بين أعظم الأبطال الذين دافعوا عن حرية الجماعات الضعيفة المستذلة.

ولكننا سنعجب بعد أن تتم تلك التطورات عندما نجد كم كان قليلًا ذلك التغيير الذي حدث في أنظمتنا الدستورية!!؛ إذ إن الذي سيتغير تغيرًا أساسيًا هو شعورنا الوطني، وإدراكنا لمصالحنا المشتركة والمبادئ التي يجب أن نعمل بموجبها في فهم تلك المصالح؛ فسيكون التطور عقليًا أكثر منه سياسيًا، وفي الروح التي تسير أعمالنا لا الطريقة.

ولا شك في أن سلطة حكومتنا الاتحادية ستتسع اتساعًا واضحًا في شؤون هامة كثيرة، ولكن سيكون الاتساع في التفاصيل لا في المبدأ؛ وذلك بتغييرات طبيعية معقولة في فهمنا الدستور لا في بناء نظام آخر. وليست تلك السلطات المستقلة المنفصلة التي تتمتع بها الولايات مبنية فقط على اختلافات حقيقية اقتصادية واجتماعية بين قسم وآخر من مملكة متسعة الأطراف، اختلافات تستلزم تعديلًا مناسبًا في القوانين والإدارة، الشيء الذي تستطيع إدراكه السلطات المحلية فقط ـ بل الولايات هي أيضًا هبتنا العظيمة الدائمة في إيضاح المبادئ التي يجب أن يبنى عليها الرقي الدستوري.

نعم، إنني أعُدُّ الولايات هبة عظيمة؛ لأنها أوضحت أن الأساس الذي تُبنى عليه الحكومات الدستورية هو: وجود إدراك تام ومعرفة دقيقة للجزئيات والأحوال المحلية التي تنشأ عن تباين طباع السكان وظروفهم الخاصة، إدراك قد تستغني عنه مملكة صغيرة لا قارة شاسعة.

وإن تقدم الولايات المتحدة كان يصبح أمرًا مستحيلًا بدون حكومات الولايات، كما كان يصبح أيضًا إنشاء نظامنا الاتحادي؛ فقد جهزتنا بأداة كاملة لجمع شمل سكانٍ كثيري العدد مختلفي البيئة وتعديل القوانين؛ لتوافق الظروف المتنوعة الخاصة بكل قسم من أقسام المملكة؛ حتى تحصل البلاد كلها على أعظم قسط من التقدم. بل قد تمنح العالم كله أنموذجًا للاتحاد والحرية إذا سعى وراءهما بإرشاد المولى؛ ولهذا فإذا زادت سلطة

حكومتنا الاتحادية فلا تحصل هـذه الزيادة بنقصان سـلطة الولايات، بل بتكميلها وحمايتها.

وليست الولايات المتحدة دولة دسـتورية فقط بل هي دولة تحكم نفسها بنفسها أيضًا؛ فإن الحكم الذاتي(١) هو آخر وأتم دور في الرقي الدستوري، وقد يمكن لملوك حكم بلاد لم تأخذ بقسطٍ وافرٍ من التقدم والعزة النفسية حسب مشيئتهم، وإنما تستطيع الجماعات فقط أن تحكم نفسها بنفسها وتستغني عن أي شكل من أشكال الحكم المطلق.

وقد صدق السـير هنري ماين في ملاحظتـه بأنه لـولا أنَّ الرجال الذين اسـتعمروا أميريكا، وألفوا نظام حكوماتها بإتقان إلى درجة تستدعي إعجاب العالم، جاؤوا من جنس تعوَّد على الخضوع للقانون واحترام السلطات المدنية، وكانوا نسل أُمة (يعني: الإنكليز) قضت زمنًا طويلًا في التعلم في أيام طفوتها السياسية عندما كانت تسـنّ القوانين بدون موافقتها ـ لما استطاعوا أن يديروا شؤون الحكومة بالمهارة والحذق اللذين جمعا بين الحرية والثبات في المبدأ.

إذ ليس الحكم الذاتي هو مجرد شكل نظام الحكومة وهيئاتها المتنوعة، تلك الأشياء التي يمكن الحصول عليها عند الاسـتعداد لتجشم الأتعاب في الوصول إليها، وإنما هو شكل من أشـكال التربية والأخلاق يأتي بعد تلمذة طويلة في ضبط الأُمة لنفسـها وإدراكها لذاتها، وغرس عـادة حرب الترتيب والسلام والمشاورة والثبات في المبادئ السياسية، واحترام القوانين في أفرادها

(١) يستعمل الدكتور ولسون كلمة «الحكم الذاتي» "Self Government" في غير معناها الاعتيادي؛ إذ نقصد في كلامنا العادي من هذا الاصطلاح ذلك النظام الذي يُمْنح إلى حكومة غير مستقلة "non - Sovereign State" خاضعة في شؤونها الخارجية على الأقل للدولة الحاكمة لها، كما هو الحال في أستراليا وكندا وجنوب أفريقيا. ولكن يقصد المؤلف هنا من الحكم الذاتي نظام مملكة ليست دستورية فقط بل أُمة تعلمت احترام القوانين التي تجيزها مجالسها النيابية، كما يبيّن المؤلف ذلك في السطور التالية.

لا سيما عندما تنال الأُمة حق وضع قوانينها بنفسها. ولا يمكن التأهل لهذه الأشياء إلَّا بعد تمرين طويل.

وهذا التمييز في معنى الحكم الذاتي حيوي لنا للغاية في اختيارنا للسياسة التي يجب أن نتبعها في معاملة البلاد التابعة للولايات المتحدة؛ فنستطيع أن نمنح سكان جزر الفيليبين حكومة دستورية، حكومة يستطيعون الاعتماد عليها في إنصافها وعدالتها، حكومة تقصد خيرهم وسعادتهم لا تكبيرنا وتعظيمنا؛ ولكن علينا أن نؤسس لهم تلك الحكومة؛ إذ لا يستطيعون بالنسبة إلى درجة رقيهم الدستوري أن يؤلفوها بأنفسهم الآن.

ولكننا لا نستطيع أن نمنحهم حكومة ذاتية؛ إذ ليست الحكومة الذاتية شيئًا يمكن أن يمنح لبلد ما، بل هو شكل من أشكال التربية والتمرين لا شكل من الأنظمة الدستورية. ومن المستحيل منح أُمة سجية ضبط نفسها ونضوج آرائها، ولا يمكن إحراز ذلك إلَّا عن طريق التعليم الطويل في الطاعة والامتثال للسلطة الشرعية، الشيء الذي لا يمكن أن يباع ويشترى أو يمنح. ولا نستطيع إهداء سكان تلك الجزر بميزات هيئة اجتماعية وأخلاقها، ولكننا نؤمل ونثق أنه تحت المؤثرات النقية واتِّباع إدارة حسنة تعطف على الأهلين وسن القوانين العادلة ـ تتكوَّن هيئة اجتماعية في تلك البلاد، ويقدر سكانها أن يتعلموا ضبط أنفسهم أثناء المدة التي نتعهد فيها بخدمتهم وفهم أغراضهم وآرائهم.

ويجب علينا ـ نحن من كل الأُمم الأخرى ـ أن نفهم هذه الأمور الأساسية وأن نسير بموجبها، فإذا جهلناها فليس معنى ذلك تدهورنا تدهورًا عظيمًا فقط، بل نكذب أنفسنا، ونجني عليها جناية توجب ازدراءنا. ولكن إذ قد حصلنا على حكومة ذاتية فنعمل الآن؛ لنضع الأُمم التابعة لنا على الصراط المستقيم حتى تحصل عليها هي أيضًا.

الفصل الثالث

رئيس الولايات المتحدة

من الصعب وصف جزء من نظام حكومي عظيم إلّا إذا وصف ذلك النظام كله؛ لأن الحكومات أشياء حيّة وأجسام عضوية تامة، وفضلًا عن ذلك فإن الحكومات تسير في تطورها على مذهب النشوء والارتقاء، فتلبس شكلًا في عصر وشكلًا آخر في عصر آخر.

وقد بنى واضعو دستور الولايات المتحدة نظام حكومتنا الاتحادية على نظرية «الضوابط والتوازن» "Checks and Balances"، التي كان يُقْصد منها تحديد أعمال كل قسم من أقسام الحكومة بحيث لا يُسْمح لقسم واحد أن يكون له التأثير الأعلى في إجراءات الحكومة.

ولكن لا يمكن مطلقًا تسيير أعمال أي حكومة بنجاح حسب نظرية ميكانيكية كهذه؛ لأنه لا بد من وجود قسم في الحكومة يقود الأقسام الأخرى، فعلم السياسة كله هو الذي بموجبه تتلاءم أقسام الحكومة المختلفة في تضامن وثيق، لإتمام ونيل أغراض مشتركة، والتقسيم يخالف هذا المبدأ. فإذا أردنا أن نتبيّن حكومتنا الحقيقية ككائنٍ حي - فيجب أن نعمل دراستنا لكل جزء من نظامنا الاتحادي، بحيث يتضح لنا التآزر التام بين الأجزاء التي يتألف منها المجموع: فنرى مواضع القيادة، وطرق التنفيذ، وكيفية مباشرتها، ومن أي المصادر تحصل أقسام الحكومة على سلطتها؛ فالحكومات إن هي إلّا صنع أرباب السياسة.

بُنيت حكومة الولايات المتحدة على نظرية سياسية ديناميكية لها علاقة غير محسوسة بنظرية نيوتن عن الكون، وكانت أساسًا لسياسة حزب الأحرار الإنكليزي في القرن الثامن عشر[1]، ولكننا نتبع في العصر الحديث نظريات داروين كلما بحثنا في تركيب أو تطور أمر من الأمور، سواء أشعرنا بذلك أم

(١) وكان يطلق عليه اسم The Whig Party.

لم نشعر، ولكن قبل ظهور داروين كان العالم يتبع نظريات نيوتن، وهي: أنَّ كل شمس، وكل سيار، وكل جسم في فلك السماء، بل الأرض نفسها ـ كل ذلك محفوظ في مكانه ومحكوم في دورانه بواسطة جاذبية الأجسام التي تدور حوله بدقةٍ وإحكامٍ تامٍّ له.

وعلى هذه النظرية اجتهد حزب الأحرار الإنكليزي أن يبني نظام إنجلترا الدستوري، فلم يكن يرغب زعماؤه في هدم العرش أو جعل الملك مجرد تمثال، بل قصدوا فقط أن يحوطوه بنظام من الحواجز والضوابط التي من شأنها أن تخفف أعماله الاستبدادية، وتضطره على الأقل إلى التفكير في عواقبها قبل أن يحاول تنفيذها.

ولكنهم لم يحللوا ذلك النظام تحليلًا جليًا؛ إذ ليس من عادة الساسة الإنكليز ـ أو بالأحرى الساسة الناطقين بالإنكليزية على ضفتي المحيط الأطلنطيقي، أي: ساسة إنجلترا والولايات المتحدة ـ أن يكونوا نظريين واضحين. وقد ترك إلى رجلٍ فرنسوي[1] أن يبيّن للأحرار الإنكليز ما فعلوا، ولكنهم قاتلوا في سبيل جعل البرلمان ذا سلطة في وضع القوانين وتأثير عند انتقاده سياسة الملك؛ حتى لا يمكن للأخير أن يسير في أي أمر حسب مشيئته بدون تضامن البرلمان وموافقته، ولكنهم تركوا له حق إلغاء قرارات البرلمان إذا شاء. وقاتلوا أيضًا للحصول على أعظم نصيب من الاستقلال للمحاكم؛ حتى لا ترهب البرلمان أو يستطيع الملك الضغط عليها.

وبالاختصار فقد حاولوا ـ كما أوضح لهم مونتيسكيو في عباراته السلسة ـ أن يجعلوا توازنًا بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية؛ بواسطة سلسلة من الحواجز والضوابط التي قد يفهمها نيوتن بسرعة لمطابقتها لقوانين علم الفلك.

---

(١) يقصد مونتيسكيو.

وقد تبع واضعو دستورنا الاتحادي بحماسٍ شديدٍ ودقةٍ علميةٍ تلك النظرية كما فسّرها مونتيسكيو؛ فجعلوا سلطة الرئيس تتزن ضد سلطة الكونغرس، وسلطة الكونغرس ضد سلطة الرئيس، وكل منهما ضد سلطة المحاكم. وقد استشهد ساستنا السالفون بآراء مونتيسكيو أكثر من أي شخصٍ آخر، واستشهدوا به دائمًا كأكبر العلماء نبوغًا في الشؤون السياسية، ولكن تحول علم السياسة في نظره إلى علم الميكانيكا.

والخطأ في النظرية ناتج في الحقيقة عن أنَّ الحكومة ليست آلة جامدة بل كائنًا حيًا تسير حركاته لا تبعًا لنظرية نيوتن في حركات الأجسام، بل تبعًا لنظرية الحياة العضوية التي تنسب إلى داروين؛ فتتطور الحكومة حسب البيئة والظروف التي حولها، وتتشكل وظائفها لمقابلة ضغط الحياة. ولا يوجد كائن حي تعمل أعضاؤه على معاكسة بعضها بعضًا ثم يعيش، بل على العكس تتوقف حياته على سرعة تضامن الأعضاء وامتثالها لأوامر العقل أو الغريزة.

وليست الحكومة عبارة عن كون مركب من قوى عمياء، بل هي جسم مؤلف من رجال ذوي وظائف، وإن كانت كثيرة التباين في عصرنا الحاضر ـ الذي يتميز باختصاص كل فرد في عمل واحد ـ إلَّا أنهم يعملون لغرض مشترك؛ لذا فلا مناص من تضامنهم وإلا فإن اختلافهم لقتّال. ولن تنجح حكومة بدون وجود هيئة تقودها، أو بدون تضامن وثيق يكاد يكون غريزيًا بين أعضائها الحيوية، وهذه ليست أشياء نظرية بل هي حقائق واقعية صحيحة مهما اجتهدنا في تطبيق نظريات أخرى لدحضها؛ ولذا يجب أن توضع الدساتير السياسية حسب روح النظرية الداروينية.

ومن حسن الحظ فإن تعاريف ونصوص قانوننا الدستوري، ولو أنها متشعبة بالروح النيوتنية إلَّا أنها عامة ومرنة بحيث تسمح للعمل بموجبها تبعًا للظروف والحوادث. ومع أن الرجال الذين وضعوا دستورنا الاتحادي كانوا

أحرارًا نظريين، فقد كانوا أيضًا ساسة عمليين بعيدي النظر، فنظروا إلى الأمور بعين خبيرة عند وضعهم نظام الحكومة العملي؛ فقد منحونا أنموذجًا صالحًا للسير بمقتضاه. وقد نمت حكومة الولايات المتحدة نموًّا طبيعيًا، وأثبتت أنها صالحة إلى درجة كبيرة لأن تعبّر عن آراء وأغراض الأُمة الأمريكية في تطورها من عصر إلى آخر.

ويجب أن نقول بعض الكلمات عن تاريخ منصب الرئاسة: فقد كانت الحكومة في المدة بين سنة ١٧٨٩م إلى سنة ١٨٢٥م تركز سلطتها في الداخل، وتكافح في الحصول على مكانها بين دول العالم وكرامتها واحترامها في عين شعبها، وتربَّى الأشخاص الذين انتخبوا لهذا المنصب على زعامة الأُمة وقيادتها بطريقة جذبت إليهم احترام البلاد كلها وثقتها. ومن سنة ١٨٣٦م إلى سنة ١٨٦١م استغرقت الشؤون الداخلية ـ التي كانت كثيرة التعقيد ـ التفات البلاد كلها، وكان فيها الكونغرس العامل الأعظم في اختيار سياسة المملكة، وقد كان ينقص رؤساء الجمهورية الذين انتخبوا في تلك المدة تلك القوة النفسية التي كانت تمكنهم من أخذ أزمة الأمور وقيادة الأُمة في شؤونها المختلفة.

ثم تأتي بعد ذلك الحرب الأهلية، وعمل المستر لنكولن الذي لا مثيل له في التاريخ في انتصاره لمبادئ العدل والإنسانية، وقد ظهرت السلطة التنفيذية في مدة الحرب الأهلية كأنها الحكومة كلها، وذلك لضغط الظروف التي كانت تمر بها البلاد في ذلك الوقت، ولم يكن للكونغرس عمل سوى موافقته على المصروفات والقوانين اللازمة. وهكذا ماثل الكونغرس في تلك المدة البرلمان الإنكليزي في زمن الأُسرة التيودورية.

ومن سنة ١٨٦٥م إلى سنة ١٨٩٨م أخذت الشؤون الداخلية والمسائل التشريعية المكان الأول، وبطبيعة الحال كان للكونغرس القدح المعلى في تقرير تلك الأمور، ولم يلعب من رؤساء الجمهورية في تلك المدة دورًا هامًّا في حياتنا

الوطنية غير المستر كليفلند، بل يمكن أن يقال: حتى هو مدين بالدور العظيم الذي لعبه إلى شخصيته القوية وإلى ارتباك مجرى السياسة في وقته، لا إلى أي شيءٍ آخر؛ وهذا يرجع سببه في الغالب إلى نظامنا الحكومي الذي جعل كثيرين من الرؤساء قبله تحت امرة الكونغرس.

ولكن غيّرت الحرب مع إسبانيا مجرى الأمور؛ إذ أصبحت الشؤون الخارجية أهم المسائل كما كانت الحال في الأيام الأولى لتأسيس حكومة الولايات المتحدة، وبالضرورة أصبح الرئيس أكبر سلطة في المملكة. ومنذ ذلك الوقت حينما أخذنا مكاننا الجديد في سياسة العالم صار الرئيس في المقدمة، وإليه تتوجه أفكار الأُمة واهتمامها، وقد خلق الرؤساء ـ والظروف التي أحاطتهم ـ هذه الفوارق في واجبات منصب الرئاسة ونفوذه.

ومع كوننا تلاميذ مونتيسكيو إلَّا أننا في الوقت نفسه ساسة عمليين أيضًا؛ فقد لاحظ مرة المستر باغوت: أنَّ الأمريكيين مع أنهم نجحوا نجاحًا باهرًا في العمل حسب دستورهم إلَّا أنَّ هذا ليس برهانًا على أفضليته على الدساتير الأخرى؛ ذلك لأنَّ الأمريكيين يقدرون على تطبيق أي دستور بنجاح. وإننا مع قبولنا لهذا التكريم، فلا شك في أنه صحيح في أننا نميل إلى الاهتمام بالوجهة العملية في نظامٍ ما أكثرَ من الوجهة النظرية.

ويلوح أن واضعي الدستور أرادوا جعل الرئيس في الصورة التي أراد الأحرار الإنكليز النظريين أن يروا الملك فيها ـ أي: أن يرأس السلطة التنفذية ـ وأُعطي له حق رفض التصديق على أي قانون ـ وأعطي له هذا الحق ليكون بمثابة «ضابط» للكونغرس؛ لئلا يشط في أعماله، ولكن لم يمنح حق اقتراح القوانين التي يراها ضرورية.

ولكن في الواقع أصبح مركز الرئيس أعلى من هذا، فهو زعيم حزبه وقائد الأُمة في شؤونها السياسية، وعلى هذا فهو قائدها في المسائل

التشريعية أيضًا. نعم، إنَّ الدستور قد قيد وحدد تصرفاته في تلك المسائل الهامة ولكنه لم يمحوها.

ويختلف نفوذ الرئيس باختلاف شخصيته والظروف التي تحوط به في زمن رئاسته، وهذا وحده برهان صادق على أن حكومتنا كائن عضوي حي، عليها ـ مثل أي حكومة أخرى ـ أن تؤلف من أجزائها العاملة بناء متماسكًا الذي لا يمكن تشييده إلَّا عندما يوضع منصب القيادة والإرشاد في رجل أو جماعة من الرجال؛ إذ لا تستطيع أن تكوّن حكومة قوية من أجزاء متنافرة.

ومع أنَّ التباين في مكانة ونفوذ رئيس عن آخر عظيم، غير أننا لا نستطيع أن نجهل الحقيقة الواقعة في أننا نميل أكثر فأكثر إلى النظر إلى الرئيس: كالقوة الموفقة بين أجزاء نظامنا الحكومي المعقد، وكزعيم لحزبه ولأُمته أيضًا. وهذا الأمر لا يخالف مواد الدستور، إنما يخالف فقط معنى وروح النظرية الميكانيكية التي وضع عليها.

ويُجبر الرئيس على لعب دور زعيم حزب بسبب طريقة انتخابه، ومن المحتمل أنَّ واضعي الدستور كانوا يظنون أنَّ الناخبين سيكون لهم الباع الأكبر في اختياره، ولكن يعسر علينا أن نفهم كيف يمكنهم أن يؤملوا شيئًا كهذا وهم ساسة خبيرون؛ إذ لم يرسموا بأنه على الناخبين أن يجتمعوا في هيئة واحدة للمشاورة في اختيار الرئيس ونائب الرئيس. ولكن الدستور أوجب على الناخبين «أن يجتمعوا في ولاياتهم الخاصة، وأن يلقوا أصواتهم في أوراق منفصلة»؛ وذلك بدون احتمال حصول أي تشاور أو وجود أي اتفاق بينهم، قبل إلقاء أصواتهم في انتخاب من يقع عليه ترشيحهم، إلَّا إذا استخدموا وسائل كالتي تُستعمل الآن.

وقد كانت العادة في الأول أن تنتخب الأحزاب مرشحيها في اجتماعات تمهيدية يطلق عليها اسم "Congressional Caucus"، ولكن منذ حركة الحزب الديمقراطي في ترشيح الجنرال جاكسون، أصبح الترشيح يقرر في مؤتمرات

"Conventions" تعقد لهذا الغرض، وقد أتت عملية اختيار المرشحين لمنصب الرئاسة بواسطة هذه المؤتمرات الحزبية بنتائج مسرَّة للغاية.

ونتعرض إلى الظن بأن اختيار المرشحين في هذه المؤتمرات تابع للصدفة في أحيانٍ كثيرةٍ؛ إذ نعلم أنه لا تدور في المؤتمرات مناقشات أو أبحاث في صفات المرشحين يستطيع الناخبون أن يسمعوها أو يقرءوها، والتي منها يستطيعون أن يكوِّنوا حكمهم في من سينتخبون لذلك المنصب السامي. فإنه إذا رئي أنه لا بد من الكلام ـ سوى الخطب الرسمية التي يلقيها رؤساء المؤتمر الوقتيين أو الدائمين وذكر أسماء الطامحين للترشيح ـ يتأجل المؤتمر إلى وقت آخر؛ إذ إنَّ الكلام الذي يبت في النتيجة يجب أن يقال في غرف اللجان الخصوصية ووراء الأبواب المغلقة، في رئاسات أركان وفود الولايات المختلفة الممثلة في المؤتمر.

ويبلغ النشاط أقصاه في البرهات التي بين جلسة وأخرى؛ فتذهب الرسل وتجيء بين رئاسات أركان الوفود المختلفة حتى إلى ساعات الفجر، ويتبع الاجتماعُ الآخرَ بسرعة تكاد تدعو إلى قنوط مراسلي الصحف؛ إذ يقرب من المستحيل أن يمكنهم وضع الإشاعات التي يسمعونها في أي قالب سلس لوصف ما هو الحاصل وراء الأبواب المغلقة، ولا يُعرف المركز الحقيقي إلَّا في غرف لجنة الحزب المركزية، ولا يعلم غير أشخاص قليلين كيف تكونت الأغلبية في اختيار المرشح لمنصب الرئاسة.

وتلعب مؤثرات كثيرة دورها في المؤتمر؛ إذ يجلس الأعضاء في ردهات فسيحة ذات بلكونات يؤمها آلاف المتفرجين من كل أنحاء المملكة، ولكن يأتي معظمهم بالطبع من البلد الذي يعقد فيه المؤتمر، وينتقل في كثيرٍ من الأحيان شعور وآراء المتفرجين في البلكونات إلى أعضاء المؤتمر، فشدة تصفيق المتفرجين وهتافهم عند ذكر أسماء الطامحين للترشيح تردد صدى

مكانتهم ومبلغ إعزازهم في قلوب العامة، وكل حركة في الردهات تزيد مائة ضعف في هيجان الموجودين في البلكونات.

وقد تغيّر ريح وجدانية قوية مجرى شعور المؤتمر له وتغلب في لحظة واحدة أحكم ترتيبات الساسة وأدقها، فمثلًا من المسلّم به الآن أنه إذا لم يكن مؤتمر الحزب الجمهوري اجتمع في مدينة شيكاغو سنة ١٨٦٠م ـ كان المستر ستيوارد رشح لا المستر لنكولن؛ فقد كان المستر سيوارد زعيم الحزب وأعظم خطبائه، بينما لم يكن يُعْرف اسم المستر لنكولن في البلاد إلا قبيل ترشيحه؛ حينما كافح المستر دوغلاس كفاحًا شديدًا ليحفظ الأخير مكانه في مجلس الشيوخ.

وأظهر المستر لنكولن في وقت قصير في خطبه ومناقشاته أنه خصم لا يبارى. واجتمع المؤتمر في ولاية إلينوي بين ظهراني أشد أنصاره وأصدقائه، وقد عمل أصحابه على ملء البلكونات إلى آخرها برجال يهتفون لاسمه ـ كلما ذكر في المؤتمر ـ هتافًا تهتز له أركان المكان؛ فجاء في جانبه تأثير محل انعقاد المؤتمر، وهكذا وقع عليه الاختيار.

ومع أنَّ الاختيار في ذاته كان حسنًا جدًّا إلَّا أنَّ هذا لم يعم منتقدي أنظمتنا السياسية في رؤية أخطار هذه الطريقة؛ فقد شاهدوا أمثالًا عديدة جدًّا في تأثير البلكونات على أعضاء المؤتمر لإتمام نجاح تدبيرات الساسة ودسائسهم؛ كي يشعروا بأنهم في مأمن من كل ما قد يقلب تدابيرهم، وهكذا يُنْتقى المرشح بواسطة الدسائس والوجدان لا حسب الجدارة والكفاءة.

ولا توجد «مدرسة» خصيصة لتخريج رؤساء الجمهورية؛ إذ لا تحصر المؤتمرات اختيارها في طبقة ما، ولا تطلب من الطامحين للترشيح خبرة ومعرفة بأمور العالم إلى درجة عالية، وقد رشحت محامين لم يكن لهم أقل خبرة سياسية، ورجالًا حربيين ومحرري ومراسلي جرائد الذين

راقوا في عيونها، بدون اهتمام كبير إلى مبلغ خبرتهم السياسية، بل يلوح أحيانًا أنَّ اختيار المؤتمرات للمرشحين أمر تلعب فيه الصدفة أكبر من أي قوة أخرى.

ولكن في الواقع فإنَّ طريقة اختيار المرشحين عملية يستعمل فيها التروي والتبصر أكثر مما يظهر لنا عند نظرنا إليها نظرة سطحية؛ إذ تستطيع كبار لجان الأحزاب أن يصفوا لنا ما يجري في المؤتمرات الترشيحية "Nominating Conventions" بحيث نضطر إلى تغيير فكرنا الأول؛ إذ ينكشف لنا أن عنصر الصدفة في الاختيار موضوع تحت المراقبة الشديدة.

وفضلًا عن ذلك فإن على الحزب الذي ينتظر الفوز في الانتخابات أن يختار مرشحه بأكثر تأنٍّ وتروٍّ من الحزب الذي يأمل فقط في الانتصار، ويغلب أنَّ اختيار المرشحين تبعًا للصدفة الأمر الذي يشين طريقة الترشيح ـ يحدث فقط في مؤتمرات الأحزاب التي لا تنتظر ولم تتعود الفوز في الانتخابات؛ ذلك لأن النجاح يجلب معه شعورًا بالمسؤولية وتدقيقًا في السير.

وعلينا أيضًا أن نتذكر أنَّ نظامنا السياسي غير مرتبط أو متضامن الأجزاء؛ بحيث يعطي لجماعة الطامحين لمنصب الرئاسة فرصة للتمرن على إدارة الشؤون العامة، ولكن لا شك في أنَّ أعظم الرجال صلاحية للرئاسة هم محافظو الولايات "Governors of the States" أو الوزراء. وقد كانت المادة أولًا أن نعتبر الوزراء الورثة الشرعيين لذلك المنصب؛ فقد كان المستر جيفرسون في وزارة المستر واشنطون، والمستر ماديسون في وزارة المستر جيفرسون، والمستر مونرو في وزارة المستر ماديسون. وفي الغالب كان يقع الاختيار على كبير الوزراء "Secretary of the State".

وإننا عندما نعيد النظر في هذه العادة نراها معقولة جدًّا، ونعجب لماذا أهمل العمل بها الآن بل على ما يظهر قد نسيت، ونعجب أيضًا لماذا لم يقع

الاختيار على بعض الشيوخ Senators المعروفين، أو قلما اختارت المؤتمرات الترشيحية أعضاء مجلس النواب، أو لماذا لا نؤهل الخدمة العمومية ـ مثل عضوية مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ـ لمنصب الرئاسة.

وإذا فحصنا الأمر بتدقيق يمكن أن نرى أنَّ منصب الرئيس لا يقتضي في الواقع اختبارًا عمليًا في إدارة الأعمال، بل عقلًا واسعًا وأخلاقًا عالية، الأمران اللذان يُحْتمل وجودهما خارج دائرة الرجال العموميين كما في داخلها.

فما الذي يطلبه المؤتمر في الشخص الذي سيقدمه إلى البلاد لانتخابه رئيسًا للجمهورية؟ يطلب شخصًا يكون ويظهر أمام الأُمة كلها بأنه: متحلٍّ بأخلاق نادرة، ذو مطامح وسجايا ترغب البلاد أن تراها في رجال حكومتها، شخصًا يستطيع أن يفهم روح عصره وحاجيات بني وطنه، وله من الشخصية وقوة البيان ما يمكنه من طبع آرائه في قلوب الأُمة والكونغرس. وقد يلوح أن العثور على رجل متحلٍّ بهذه الصفات أمر عجيب.

وفي الغالب ينتقي أعضاء المؤتمر أحد زعماء الحزب، ولا ينتظرون ممن وقع عليه اختيارهم أن يدير دفة سياسة حزبه أو يحل في الكونغرس ـ أو لجان الحزب المركزية ـ محل قادته المعروفين وخطبائه المقتدرين، ولكنهم ينتظرون منه بالضرورة أن يمثل الحزب أمام الرأي العام، وأن يقف أمام الأُمة كنائب له، وكمثال حقيقي لما تنتظره البلاد من الحزب نفسه في أغراضه ومبادئه.

ولا تطلب الأُمة من المرشح للرئاسة أن يكون سياسيًا حازمًا ماهرًا وخبيرًا بإدارة الأعمال، بل رجلًا تستطيع أن تثق في أخلاقه وسجاياه ومعرفته لحاجياتها، وحسن نظره في اختيار أفضل الوسائل للحصول عليها، فقد تضع البلاد في بعض الأحايين ثقتها في حزب، ولكن في أكثرها تضعها في رجل. وقد أظهرت المؤتمرات على العموم سليقة طبيعية في معرفة ما تتطلبه البلاد

- في عصر ما - في الرئيس الذي يراد انتخابه، فأحيانًا تريد منه أن يكون ممثلًا لحزبه، وأحيانًا بطلًا حربيًا أو خطيبًا بليغًا، غاضة النظر عن أصله ومنزلته الاجتماعية وطريقة تعليمه.

ويشاركه في سلطته التنفيذية آخرون؛ فهو لا يستطيع في الواقع تنفيذ القوانين؛ إذ إن هذا العمل يخص مصالح معينة وعددًا عظيمًا من الموظفين في جميع أنحاء المملكة، وإذا نظرنا إلى واجبات وظيفته التنفيذية الحقيقية يمكن أن يقال: إنه يدير واجبات منصبه باشتراك أعضاء وزارته معه وهو لهم بمثابة الرئيس؛ إذ هو مضطر بحكم الضرورة أن يترك شيئًا كثيرًا من أعماله إلى وزرائه ومستشاريه، ولهذا السبب تزداد كل يوم صحة القول في أنه كلما كثرت أعمال الحكومة وامتدت دائرتها يصبح الرئيس أكثر فأكثر موظفًا سياسيًا، بينما تنقص أعماله الإدارية فتُحْضر إليه أهم الشؤون الإدارية فقط، وتُسَيَّرُ المصالح والأعمال العادية التي لا تمسّ كثيرًا السياسة العامة بدون أن تستدعي التفاته مدة شهور بل وسنين، وفي الواقع لا توجد مصلحة تحت إدارته المباشرة.

ولا يبحث الوزراء في اجتماعاتهم الأشياء الصغيرة الجزئية، بل يوجهون أعظم اهتمامهم إلى السياسة العامة وتقرير المبادئ التي تُظْهر بعض الشؤون ضرورة البت فيها.

ومن المحتمل أن يُطْرى الرئيس إذا سارت الأمور سيرًا حسنًا ويُلام إذا ساءت إدارتها، مع أنه لا حكم له في الواقع إلّا على الأشخاص الذين يكل إليهم أعماله التنفيذية، وهذه ليست غلطته ولا ناتجة عن إهماله؛ فإن بعض الواجبات التي يظهر أن الدستور قد عينها له أصبحت قليلة الأهمية، وإنَّ واجبات أخرى لم يخصصها له الدستور تشغل معظم وقته وعقله، ففي الواجبات الأولى أظهر الاختبار أنه من المستحيل عليه أن يباشرها، وفي الأخرى ظهر أنه لا يستطيع الهروب من إدارتها بنفسه.

وهو لا يستطيع التخلص من مركزه كزعيم حزبي إلّا في حالة عجزه وقلة نفوذ شخصيته؛ وذلك لأن اختياره تم على أيدي الحزب والأمة معًا؛ فهو مرشح الحزب ـ ومرشح الحزب الوحيد ـ الذي تصوت له الأُمة كلها، فإن أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب يمثلون دوائر انتخابهم المحلية، ولكن الرئيس وحده يجري انتخابه بواسطة الأُمة كلها، ولا يوجد غيره ممثلًا للأُمة كمجموع. فمركزه كأهم صلة بين الحكومة والأُمة أعظم من وظيفته التنفيذية التي يشغلها في الحكومة.

ويستطيع أن يتسلط على حزبه؛ لأنه نائب الأُمة المعبّر عن شعورها الحقيقي وأغراضها المشتركة، ويمكنه أن يقود الرأي العام بأن يعلن للبلاد المعلومات والخطط السياسية التي بواسطتها يمكنها أن تحكم على رجالها العموميين وعلى الأحزاب أيضًا.

وهو قائد الأُمة السياسي ـ أو في طاقته أن يكون هكذا ـ؛ فقد اختارته الأُمة كمجموع كزعيمها السياسي، وتدرك أنه ليس لها زعيم سياسي غيره، وهو الشخص الوحيد الذي يهتم بأقواله في الشؤون العامة في جميع أنحاء المملكة، وإذا أمكنه أن يحوز على ثقة البلاد وإعجابها فلن تستطيع أي سلطة أخرى أن تعارضه في أعماله، بل حتى إذا اجتمعت عليه عدة سلطات فلا يمكنها التغلب عليه إذا كان يعبر في كلامه عن رغبات الرأي العام ومصممًا على العمل بمقتضاها.

ويجري في قلوب الأُمة كلها شعور الإخلاص وحب العمل حينما تعتقد أن رئيسها شخص بعيد النظر سديد الرأي؛ ولهذا السبب تفضل الأُمة أحيانًا كثيرة اختيار شخص عن اختيار حزب، أو بعبارة أخرى تهتم بانتخاب الرئيس لا لانتمائه إلى حزب ما بل لكفاءته وأخلاقه الشخصية، ويستطيع الحائز على ثقتها لا أن يقودها فقط بل يطبع آراءه في صدور أبنائها.

وقد تمسك بعض رؤساء الجمهورية بحرفية النظرية التي وُضع عليها الدستور، تلك النظرية النيوتنية التي كانت مبدأ حزب الأحرار الإنكليزي في القرن الثامن عشر؛ فاعتقدوا أنه ليس على الرئيس أن يكون صلة هامة مهما كان نوعها بين الكابيتول "Capitol" (اسم البناء الذي يجتمع فيه الكونغرس) والبيت الأبيض "White House" (المسكن الرسمي لرئيس الجمهورية)[1]، وليس له كفرد أن يقود الكونغرس بطريق الإرشاد والإقناع كما أنه لا يحق له أن يتسلط عليه بقوة منصبه، هذا إذا فرض أنَّ له من النفوذ ـ الشيء الذي لا يملكه ـ ما يمكنه من التسلط عليه.

ولكن للرئيس كل الحرية ـ سواء حسب القانون أو العرف ـ في رفع شأنه إلى الدرجة التي يستطيع الحصول عليها، فتحدِّد مقدرتُه في إدارة الشؤون مقدار مكانته، وليست غلطة واضعي الدستور إذا تمكن رئيس من التغلب على الكونغرس؛ إذ لا يكون ذلك مسبَّبًا عن قلة السلطة الدستورية الممنوحة للكونغرس، ولكن السبب الوحيد لذلك يكون أنَّ وراء ذلك الرئيس تعضيد الأُمة ومؤازرتها له بينما يكون الكونغرس منفردًا، وليس للرئيس وسيلة في قمع الكونغرس إلَّا من طريق الرأي العام.

ولكن لا شك في أنَّ هنالك وسائل غير قانونية بواسطتها قد يستطيع الرئيس أن يؤثر على إجراءات الكونغرس ومناقشاته؛ فقد يساوم مع الأعضاء ليس فقط بخصوص إعطاء وظائف في الحكومة لمن يرغبون، بل ويستطيع المساومة معهم أيضًا في الأمور التشريعية، وقد يستعمل نفوذه المحلي في مساعدة المرشحين في الدخول في الكونغرس أو احتفاظ أعضائه بمراكزهم، وقد يتداخل بنفوذه القوي بطريقة خفية في انتخابات أعضاء مجلس الشيوخ.

---

(١) ويقصد المؤلف من هذا المجاز: أن أولئك الرؤساء لم يحاولوا أن يكونوا صلة بين السلطة التشريعية التي يمثلها الكونغرس والسلطة التنفيذية التي يمثلها الرئيس.

بل قد يتغلب أيضًا على الكونغرس بإجراء بعض الأعمال الاستبدادية التي تناقض القانون أو تجعله في الحقيقة عديم التنفيذ، بل يمكنه أيضًا أن ينفذ أغراضه الشخصية بدون مصادقة الكونغرس عليها إذا رفض الأخير ذلك.

ولكن إجراءات مثل هذه ليست فقط رذيلة جدًّا، ولكنها تهدم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الحكومات الدستورية ذاتها، وفضلًا عن ذلك فمما لا شك فيه أنه في بلاد ديمقراطية ـ تتغلب فيها حرية الأفكار ـ تَجْلب هذه الأمورُ الشائنة العقاب على كل من يحاول إجراءها؛ وذلك بالقضاء على سمعة ونفوذ ذلك الرئيس الذي يتجرأ على مباشرة هذه الأعمال القبيحة.

ولا يوجد رجل شريف يُدْخل أمورًا كهذه في دائرة الدستور عند تفسيره له تفسيرًا معقولًا، بل لا يسمح لنفسه حتى في التفكير في احتمال إدخالها عندما يتكلم عن الظروف التي تحكم تفسير واستعمال كل جيل لتلك الأداة العظيمة ـ التي هي مرشدنا الأعلى والشيء الذي يستحق أعظم احترامنا ـ.

ولا يمكن في نظام ـ كالذي لنا ـ أن يكون أمرًا دستوريًا ما هو غير لائق وحميد، أو الذي يمس ذمة الأشخاص الذين حلفوا يمين الطاعة للقانون الأساسي، وستكون كراهية كل الرجال حسني الذمة ونبذهم لتلك الأعمال العامل الأعظم في فشلها وجلب العار على مقترفيها، ولكن استخدام الرئيس لنفوذه الشخصي أمر دستوري إلى أي حد استعمل.

وليست سلطة الرئيس السياسية في علاقاته مع الكونغرس واضحة جلية في دائرتها وصفاتها كما هو الحال في علاقاته مع حزبه أو الأُمة، ولهذا كان من الضروري فحصها بأكثر دقة وانتباه، ويجب أن نعرف أنَّ مركز القيادة في الحكومة يخص بالطبع موظفيها التنفيذيين، الذين هم على اتصال دائم مستمر بالأمور العملية والتدابير الضرورية، والذين يمسّ مباشرة تنفيذ القانون سمعتهم وحسن ظن أمنهم بهم في الأمانة وحسن الرأي أكثر مما يمسّ أعضاء المجالس التشريعية.

ولذا يجب بلا نزاع على ذلك الجزء من الحكومة الخاص بوضع القوانين (الكونغـرس) ـ أن يرمق بعين الرعاية والعطف اقتراحات ذلك القسـم الذي يكون نصيبه تنفيذها وإدارة سياسة البلاد الفعلية.

وقد امتنع امتناعًا تامًا أولئك الرؤسـاء الذين اعتقدوا أن واجبهم يقضي عليهم بالتمسك بحرفية نظرية الدستور من محاولة التأثير على مجرى المسائل التشـريعية وموضوعها ـ لأنهم اعتقدوا أن تلك الشـؤون مـن اختصاصات الكونغرس فقط ـ إلَّا عندما كانوا يجبرون على تقرير ذلك لأنفسهم بعدما يتم الكونغرس عمله؛ إذ عليهم حيئنذٍ أن يصادقوا على قراراته أو يرفضوها. ومع ذلك فالدستور يجيز بجلاء للرئيس أن يقدّم إلى الكونغرس «التدابير التي يراها لازمة ونافعة»، بل حتى إذا فسرنا النظرية ـ التي وُضع عليها الدستور ـ تفسيرًا حرفيًا؛ فليس من الضروري لكمال العمل بمقتضاه الإصرار على الاعتقاد بأن مثل هذه العبارة يجب ألا توضع موضع التنفيذ.

وليس لرسـائل الرئيس إلى الكونغرس وزن ونفـوذ أكثر مما تحتويه من التعقل والأهمية، ومع ذلك فالدسـتور بالتأكيد لا ينهـى الرئيس عن تعضيد رسائله كما فعل الجنرال واشنطون بسلطته ونفوذه الشخصي، وقد شعر بعض رؤسـائنا بالحاجة ـ التي بلا نزاع موجودة في نظامنا ـ إلى رجل يستطيع أن يتكلم باسـم الأُمة كلها، وقد اجتهدوا أن يقودوا الكونغـرس بتقديمهم إليه التدابير اللازمة معضدة بالحجج والبراهين.

والكونغرس مقفول في وجه الوزراء والرئيس نفسـه تبعًـا للعرف لا يدخله، وهناك كثير من السوابق "Precedents" القوية تمنعه من ممارسة أي تأثير مباشر على أعمال الكونغرس ومداولاته، ومع ذلك فهو بلا شك لسان حال الأُمة الوحيد، وقد أظهرت البلاد ارتياحها مرة بعد الأخرى حينما أخذ عند سنوح الفرصة على عاتقه دور الزعامة، ذلك الدور الذي يحق له بالنسـبة لمركـز وظيفته الخاص وميزات

سلطته، ويمنحه الدستور حق التكلم والإرشاد في الشؤون العمومية، بل هو مرغم على ذلك في زمن أزمة أو تطور فيأخذ على عاتقه إنشاء الخطط السياسية لبلاده، فمنصبه في نظامنا الحكومي هو بمثابة القلب ـ سواء أراد الرئيس ذلك أو لم يرد ـ، وإن الوظيفة لهي مقياس للرجل ومقياس لحكمته وتعقله وشخصيته.

ويضع حقّه ـ في رفض التصديق على أي قانون "Veto" ـ في يده سلطة عظيمة لضبط الكونغرس حينما يشاء؛ إذ يندر إقرار أي قانون بدون موافقته، ولا يتردد رئيس في استعمال هذا الحق حينما يدله فكره على معارضة الرأي العام لقرارات الكونغرس، وفي الواقع لم يبطل استعماله في الولايات المتحدة ولو لمدة قصيرة، مع أنه ترك في زاوية النسيان في إنجلترا بمناسبة التغيير الذي حصل في شكل السلطة التنفيذية في تلك المملكة، فلم يستعمل العرش حقه في رفض التصديق على قانون ما منذ حكم الملكة آن Anne ـ أي: منذ قرنين؛ إذ أصبحت قوانين إنجلترا منذ ذلك الوقت تسن إما بواسطة وزراء ينفذون إرادة الملك، أو بواسطة وزراء لا يجرأ على مخالفتهم، ولهذا ففي كلتا الحالتين لا يجد حاجة إلى استعمال الحق.

وفي وقتنا الحاضر أصبح الوزراء ـ وهم الذين يسنون قوانين البلاد ـ السلطة التنفيذية أيضًا، ويستقيلون إذا صادق البرلمان على قانون لا يوافقون عليه، ويحل محلهم أولئك الزعماء الذين يستحسنونه.

وقد خوَّل واضعو الدستور الرئيس سلطة أعظم من تلك المخولة للملك الذي كانوا يعملون على تقليده؛ لأنهم أرادوا أن تنفصل سلطة الرئيس عن باقي السلطات، وبما أنَّ الدستور قد منحه حق رفض التصديق في عبارات صريحة جلية ـ فهو لا يتردد في استعماله حتى لو خالف رأيه الفردي قرار أغلبية كبرى في كلا مجلسي الكونغرس[1].

---

(١) انظر الفصل الذي عنوانه: «بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة».

ومن جهة فليس لرسائل الرؤســاء إلى الكونغرس أهمية أعظم من رسائل أي شخص آخر إليه، فله أن يعيرها اهتمامه أو يهملها كما يتراءى له، وقد مرّت عصور في تاريخنا كانت فيها رسائل الرئيس أوراقًا مهملة ليس لها قيمة عملية والتي قلما يتعب شخص نفسه ـ سوى محرري الجرائد ـ في قراءتها. ولكن إذا أُوتي الرئيس شخصية قوية وعزيمة ماضية يظهر في هذه الحال الخلاف الهائل بين رســائله ورسائل أي شــخص آخر، سواء كان ذلك الشــخص عضوًا في الكونغرس أو لم يكن؛ ذلك لأن البلاد كلها تقرأ حينئذٍ رسائل الرئيس وتشعر أنَّ كاتبها يتكلم عن سلطان ومسؤولية، الأمران اللذان منحته إياهما الأُمة.

ويبين بوضوحٍ عجيبٍ تاريخ وزاراتنا تطور الفكرة في أن الرئيس ليس فقط رأس الســلطة التنفيذية بل هو زعيم الأُمة السياسي أيضًا؛ فقد كانت العادة في أوائل أيام حكومتنا أن يختار الرئيــس وزراءه من زعماء الأحزاب المعروفين، فدعا واشنطون لمعاونته زعماء كلا الحزبين السياسيين، فأشرك المستر هاملتون مع المستر جيفرســون؛ عاملًا بالرأي القائل بوجوب سماع كل رأي ووزنه في إدارة شــؤون الحكومة، كان هذا في الزمن الذي تغلبت فيه التقاليد الإنكليزية حينما كان نظام الوزارة الإنكليزية أهم الأنظمة السياسية في ذلك العصر.

ولكن شاهدت السنين الأخيرة تطورًا بينًا في عاداتنا السياسية كما في أمور أخرى عديدة فماتت تلك الســابقة ـ أي: تأليف الــوزارة من زعماء الأحزاب ـ موتًا بطيئًا، ولكنها بقيت غير مهملة إلى زمن الجنرال غارفيلد ـ انتخب رئيسًا في سنة ١٨٨٠م ـ على الأقل، بل قد يُرْجع إلى العمل بها من زمن إلى آخر، لأن كثيرًا من أعمال وزاراتنا وواجباتها تزكي عودتها.

ويلوّح أنَّ رؤساءنا الأخيرين كفوا الآن عن عدِّ الوزارة مجلسًا يضم زعماء الأحزب ـ الذين قد يقع عليهم اختيار أحزابهم لتمثيلها في الوزارة ـ إذا طلب منها ذلــك، وينظر الرؤســاء الآن إلى الــوزارة كهيئة مؤلفة من مستشــارين

خصوصيين يختارهم الرئيس من ضمن أولئك الحائزين على ثقته الشخصية، والذين يفضلهم على غيرهم في استشارتهم وأخذ رأيهم في الشؤون العامة.

ولا يختار رؤساؤنا الحديثون وزراءهم ـ من ضمن أولئك الذين ساعدهم الحظ في المنافسات الحزبية ـ في رفع نفوذهم وإعلاء مكانتهم في عين حزبهم الذي ينتمون إليه، بل يعينون في المناصب الوزارية: أصدقاءهم الشخصيين، وزملاءهم في الأشغال الحرة، والأشخاص الذين برهنوا على كفاءتهم ومقدرتهم في الأعمال الخصوصية لا في الحياة العمومية ـ كمديري المصارف الذين لم يشتركوا قط اشتراكًا فعليًا في الأعمال الحزبية ـ، أو محامين مشهورين ابتعدوا عن الشؤون السياسية، أو سكرتيريين خصوصيين أظهروا ذكاءً غير عادي وبراعة في إدارة الأعمال.

ويمكن أن يقال: إنَّ المستر كليفلند كان أول رئيس سار على هذه القاعدة في اختيار أعضاء الوزارة، ومع ذلك فلم يَجرِ على هذه الطريقة إلَّا في دور انتخابه الثاني. وقد وطد المستر روزفلت دعائم هذه السابقة.

وعند التحليل يتبيّن لنا أنَّ الوزارة هيئة إدارية لا سياسية؛ إذ لا يستطيع الرئيس أن يدير بنفسه دفة الأعمال الإدارية، ولهذا فهو مضطر إلى تعيين من يقوم مقامه من الرجال الذين أوتوا مواهب سامية في القانون وإدارة الأشغال؛ لينوبوا عنه ويعتمد عليهم في تسيير الحكومة في أعمالها العادية. وإذا استشارهم في الشؤون السياسية فإنه يفعل ذلك لا لاعتقاده بمعرفتهم الدقيقة بأسرار السياسة، بل لثقته في حسن رأيهم وخبرتهم ومعرفتهم بأحوال البلاد وشؤونها الاقتصادية والاجتماعية وذكائهم الفائق في إدراك الأمور؛ ولهذا فهو يأخذ مشورتهم في تسيير أعمال الحكومة الإدارية أكثر من تقرير برنامج البلاد السياسي؛ إذ ليسوا في نظره موظفين سياسيين بالمرة.

ومن أهم السلطات الممنوحة للرئيس التي لم أتكلم عنها للآن: تسلطه

التام على الشــؤون الخارجية بين هذه البلاد والممالك الأخرى، ويعطيه في الواقع هذا الحــقُّ ـ المخول له بدون قيدٍ أو شــرط ـ المركز الأول في إدارة الأمور الخارجية وتقريرها.

حقيقة لا يســتطيع الرئيس أن يعقد معاهدة مع دولــة أجنبية بدون مصادقة مجلس الشيوخ عليها، ومع ذلك فهو يستطيع أن يقوم بنفسه بالتدابير الأولية التي يرى ضرورتها في الشؤون السياسية؛ فيستطيع أن يفتح باب المفاوضة مع الدول الأجنبية لعقد المعاهدات الضرورية لحفظ كرامة الأُمة، وليس عليه أن يبيّن أقل شيء حتى ينتهي دور المفاوضات، وحينما تتم المفاوضة على أمرٍ خطيرٍ دقيق تشعر الحكومة أنها في الواقع مقيدة بكلامها، ويشعر مجلس الشيوخ ذاته أنه في معنى ما مقيد أيضًا بمفاوضات الرئيس مهما كان اتجاه أفكاره وميوله.

ولم أتبســط في الكلام على حق الرئيس هذا؛ لأنه لم يؤثــر تأثيرًا كبيرًا في تقرير سلطة منصب الرئاسة سوى في عصرين من تاريخ الولايات المتحدة: ففي العصر الأول كانت الحكومة حديثة السن، وكان عليها أن تستخدم كل ما لها من النفوذ والسلطة؛ لإحراز احترام الأُمم التي حشرت نفسها في صفوفها لها. والعصر الآخر تبع الحرب الإسبانية، حينما عُهد إلينا امتلاك أراض قاصية وصادف ذلك وقوع منازعات شــديدة عديدة ناشــئة عن التجارة الأجنبية. تلك الحوادث التي جعلت من الضروري أن نخول أعظم رجالنا ذكاء وفطنة سلطة واسعة، في تعاملهم بالحزم والتعقل والعدل مع الدول المنافسة لنا في الشؤون السياسية والتجارية.

ولن يلعب الرئيس بعد الآن في شــؤون الولايات المتحدة الداخلية ذلك الدور الذي لعبه في قســم كبير من تاريخنا؛ فقد تبوأت هــذه البلاد الدرجة الأولى بين الدول في القوة والثروة، وسواء تصرف الرئيس بحكمة أو لا فهو ســيكون دائمًا قوة فعالة بين قوى العالم، وســنحتاج إلى مــلء منصب كبير الوزراء "Secretary of State" بأعظم ساستنا الذين نستطيع إخراجهم.

وأخيرًا، كيف يمكننا تلخيص سـلطة وواجبات هذا المنصب ـ في نظام كالذي لنا ـ في عبارات مفهومة بحيث تشمل كل مظاهرها المتنوعة المتغيرة؟ والجواب هكذا:

قصد واضعو الدستور من الرئيس أن يمثل السـلطة التنفيذية، وربما انتظروا منه أن يأخذ على عاتقه زعامة الأمـة لا أن يكون زعيمًا للحزب الذي ينتمي إليه ـ على كل حال ـ مدة وجوده في منصب الرئاسة، ولكنه أصبح في الواقع تحت تأثير قوى خفية في طبيعة الأنظمة الحكومية شاغلًا للمراكز الثلاثة، مع النتيجة التي لا مناص منها أنّه صار أكبر موظف في العالم مثقلًا بالواجبات والأعمال.

فلا يماثله أحد في كثرة واجباته التي عليه تحمل مسؤولياتها، والتي تجهد عقله وضميره وتتطلب منه عزيمة ماضية، وأن واجبه فقـط في تعيين الموظفين ـ الذي يفرضه عليه الدستور ـ لكاد يقضي على صحة بعض رؤسائنا؛ إذ إنه عمل لا نهاية له في نظام الخدمة المدنية في حكومة الولايات المتحدة، الذي لم يوضع بعد على أساس واضح ثابت بينما مدة بقاء الموظفين في مناصبهم قصيرة على العموم.

وتكثر المسـائل ـ صغيرة كانت أو كبيرة ـ التي تعرض عليه بنسبة نشاطه وإقدامه على اسـتخدام نفوذه في قيادة الرأي العام؛ بحيث يصبح لسان حال البلاد في كل شؤونها العمومية، وتشـتاق الأُمة إلى رؤيته معالجًا كل شؤونها الأدبية والسياسية على السواء، وترغب في سـماع رأيه حتى في الأمور التي تقتضي خبرة خاصة ومعلومات دقيقة، وتنتظر منـه أن يهدئ ويحل بتداخله الشخصي كل الاضطرابات والمشاكل.

ولا يستطيع رجل ذو صحة وذكاء عاديين أن يصير رئيسًا بدون أن يضنيه عبء الوظيفة، إلّا إذا طرحت عن عاتقه بعض الواجبات المفروضة عليه الآن، وسنضطر دائمًا إلى انتقاء أعظم رجالنا من ضمن الأشخاص الذين جمعوا بين قوة البدن وأصالة الرأي، وهؤلاء قليلو العدد.

وقد وضع الجنرال واشنطون مثالًا حسنًا ـ يَظْهر أن قليلين من خلفائه في الوظيفة اقتفـوا أثره ـ: فقد كان علـى اتصال دائم وثيق مـع وزرائه في كل الشؤون التي كانت تعرض عليه طالبًا معونتهم وإرشادهم، سواء كانوا قريبين منه أو بعيدين، وإنه لأمر معروف لكل الملمين إلمامًا دقيقًا بتاريخنا أنَّ الجزء الأكبر من رسـائله وخطاباته العمومية ـ بل حتى تلك التي تلوح إلى درجة كبيرة من أقواله الشخصية ـ مملوءة من أفكار بل ذات العبارات التي كان يفوه بها أولئك الرجال الذين حازوا على ثقته؛ فقد كانت تصله مسودات خطبه من المستر هاملتون فيبيِّضها ويصلح عباراتها المستر ماديسون بعد أن يضعها في قالب جديد ورونق حسن.

ويمكن الرئيـس أن يخفف عـبء أعماله دون أن ينفض عـن عاتقه أي مسؤولية حقيقية؛ فيسـتطيع مثلًا إذا شـاء أن يترك أمر تعيين الموظفين إلى الموظفين الإداريين الذين يختارهم بنفسه؛ معتمدًا على حكمتهم وخبرتهم في تقرير كل المسائل الجزئية والأمور البسيطة، ولكن عليه أن يحفظ لنفسه حق المراقبة فوق شؤون الحكومة وأعمالها الهامة وموظفيها الذين يباشرون إدارة تلك الأعمال.

وهذه بلا نزاع هي الخطة التي أراد مراعاتها معظم رؤسـائنا والتي ظنوا أنهم ساروا بموجبها، ولكن توجد أسـباب تجعلنا نعتقد أن معظمهم فسّروا واجباتها تفسـيرًا حرفيًا؛ ولهذا فقد حاولوا المستحيل باجتهادهم في تأديتها. ولكن يمكننا أن نتنبأ بدون خوف أنه بازدياد واجبات الرئيس ـ الشـيء الذي لا مناص منه؛ تبعًا لنمو واتساع دائرة أعمال الأُمة وشؤونها ـ سيشعر أصحاب ذلك المنصب السامي أكثر فأكثر أنهم يستطيعون إدارة شؤون البلاد إدارة فعالة حسنة إذا اعتبروا أنفسـهم زعماء الأُمة ومديري شـؤونها الهامة، وقللوا شيئًا فشيئًا من عدِّ أنفسهم موظفين إداريين.

الفصل الرابع

مجلس النواب

"The House of Representatives"

قصد واضعو الدستور أن يكون رئيس الولايات المتحدة كملك دستوري، على المثال الذي أراد حزب الأحرار الإنكليزي أن يرى فيه الملك بعد تحديد سلطته وضبطها، وأن يكون الكونغرس على مثال البرلمان بعد إصلاحه وتنظيمه. ولكن فلت كلٌّ من الرئيس والكونغرس من القالب الذي عُني بصوغهما فيه، وتكيفت وظائف كل منهما بطريقة أميريكية صميمة؛ تبعًا للظروف التي كانت تحيط بهما؛ إذ لم يكن للملك والبرلمان اللذين قصدوا تقليدهما ـ مع بعض التعديلات في اتفاقية سنة ١٧٨٧م ـ وجود حقيقي في ذلك الوقت، بل كانا إلى درجة عظيمة في عالم الخيال.

هذا من وجه، ومن وجه آخر أهم فإنه لم يكن من المستطاع تقرير سلطة الرئيس والكونغرس تقريرًا ثابتًا، في دور الانتقال الذي كانت تمر فيه الولايات المتحدة في ذلك الوقت بواسطة أي دستور، حتى ولو كان للملك والبرلمان المصلحين وجود حقيقي في الزمن الذي وضع فيه الدستور.

وقد كان من المؤكد أن تتطور وظيفتا الرئيس والكونغرس عن الملك والبرلمان الإنكليزيين تطورًا سريعًا، وأخذ تطور كل هيئة منها وجهة خاصة بحيث يصعب علينا الآن أن نعتقد: أنَّ الرئيس الأمريكي والملك الإنكليزي والكونغرس الأمريكي والبرلمان الإنكليزي قد قصد منها أن تكون على مثال واحد، إذا لم نتذكر هذه الحقيقة.

ومن العبث دراسة أي نظام حكومي حي بتقسيمه إلى أجزاء منفصلة ودراسة تلك الأجزاء كل على حدة؛ إذ الذي يعطي لكل قسم من أقسام الحكومة شكله وميزاته المهمة ـ هو رد فعل أقسام الحكومة المختلفة بعضها على بعض، وقد بيّنت عدة مرات أنه لا يتضح لنا تركيب الأنظمة الحكومية إلَّا عندما ندرسها ككائن عضوي كامل يعيش ويعمل، ويجب أن تكون دراستنا الحالية في جميع الأدوار دراسة ذلك الاتحاد في السلطة الذي يوجد بين الأجزاء المختلفة في نظام الحكومة.

هذا من جهة، ومن الجهة الأخرى دراسة الوسائل التي بواسطتها تضبط الأُمةُ الحكومةَ ونوابها؛ لأنه لن يمكن وجـود حكومة قوية حيث لا يوجد تآلف وتضامن وثيـق بين أجزائهـا المختلفة، ولن يمكـن تأليف حكومة دسـتورية في بلاد لا تكون فيها أقسـام الحكومة تحت مراقبة الرأي العام مراقبة دقيقة مستمرة. وعلى هذا نستطيع أن نفهم مجلس النواب فهمًا دقيقًا إذا نظرنا إليه من وجهتين: أولًا: من وجهة مركزه بالنسبة إلى أقسام الحكومة الأخرى، وثانيًا: من وجهة تأثير الرأي العام على أعماله.

وإذا سألت إنكليزيًا أن يصف نظام حكومة إنجلترا فإنه سيدخل البرلمان طبعًا في وصفه، بل يحتمـل أن يتكلم عن مجلس العمـوم أكثر من أي هيئة أخرى، ولكن إذا طلبت منه الكلام عن «الحكومة» فلا يخطر في باله مجلس العموم، بل الوزراء فقط، أولئك الذين نطلق عليهم اسـم السـلطة التنفيذية. ويمكنني أن أبيّن بأعظم وضوح الدور الـذي يلعبه مجلس النواب في نظامنا الحكومي بمقارنته بمجلس العموم الإنكليـزي، ولكن من الضروري ـ لكي تظهر ماهية هذه المقارنة وأهميتها ـ ترسيخ هذين المعنيين لكلمة «الحكومة» في عقولنا وعدم الخلط بينهما[1].

والاختلاف المهم في التطور السياسـي الذي حدث في أمريكا وإنجلترا هو: أنَّ الكونغـرس أصبح جزءًا من الحكومة بينما ظـل البرلمان في وظيفته الأصلية، فهو لا يزال على ما قصد منه أولًا ـ أي: محكمـة الأُمة العليا التي

(١) يقصد الدكتور ولسون من هذه الجملة أنَّ لكلمة الحكومة معنيين: المعنى الأول: يتضمن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، والثاني: يقصد منه السلطة التنفيذية فقط، وهي معناها الاعتيادي. ويقصد المؤلف المعنى الثاني عند كلامه عن الحكومة في هذا الكتاب ما لم يظهر ضـد ذلك من معنى الجملة التي ترد فيهـا هذه الكلمة: فحينئذٍ يقصد المعنى الأول.

تنتقد الحكومة وتراقبها ـ، ولكنه لا يكون قسمًا منها أو يحاول أن يباشر إدارتها، فلا يأخذ دور اقتراح القوانين إلَّا في أمور صغيرة يلوح أن الرأي العام يطالب بسنها، أو تبعًا لظروف خصوصية تتعلق بمصالح خصوصية، ولكن تقدم إليه كل الأمور التشريعية من الوزراء؛ إذ ليست أعمالهم إدارية فقط بل تشريعية أيضًا، ولا ينظرون إلى البرلمان كأنهم خدمته عملُهم تنفيذ أوامره، ولكنه يطلبون منه التصديق على برنامجهم السياسي والتشريعي على السواء.

فليس عمل مجلس العموم اقتراح القوانين وسنّها، بل تأليف الوزارات وإسقاطها، مفضلًا آونة هذه الوزارة وفي آونة أخرى تلك ـ والوزارة هي عبارة عن لجنة تشمل زعماء حزب الأغلبية وتقود المجلس في أعماله ـ، فهو يختار إذًا كيف يرشد في واجباته، ويشدد على العرش في جعل أولئك الزعماء وزراء المملكة.

وعلى العكس لا يستطيع الكونغرس تأليف حكومتنا أو إسقاطها، ولكن تستطيع الأُمة وحدها ذلك في اختيارها للرئيس، وبما أنَّ الكونغرس لا يقدر على تأليف الحكومة ـ السلطة التنفيذية ـ أو إسقاطها كما يروق له، فهو يرفع رأسه تيهًا في أنها لا تقوده في وضع القوانين تلك المسائل التي يعتبرها من اختصاصه.

وإن وضع القوانين لأمرٌ عملي جدًا؛ فهو ليس عبارة عن مجرد كتابة بعض الآراء وسنها في قالب قانوني ـ أو على الأقل يجب ألَّا يكون الأمر هكذا ـ، ولا يجوز استعمال هذا الحق كوسيلة لإجبار الأُمة على قبول بعض الإصلاحات التي تروق في عيون أعضاء الكونغرس، إلَّا إذا وجدت طريقة بسيطة مباشرة لجعلهم مسؤولين عن النتائج الوخيمة التي قد تنشأ عن فشل إصلاحاتهم في إنتاج التغييرات الحسنة التي قصدوها منها.

والجانب العملي للقانون هو تطبيقه؛ ولهذا كانت الحكومة الهيئة الوحيدة التي تتألف من رجال خبيرين بتنفيذ القوانين، وأنها لنتيجة ـ لتطورنا

السياسي ـ تستدعي الانتباه أن يرفض مجلسا الكونغرس إرشاد الحكومة لها في الشؤون التشريعية، فيخالفان في هذا الأمر المجالس التشريعية في العالم كله. وفي هذا المعنى أصبح الكونغرس قسمًا من الحكومة ـ القسم الخاص بوضع القوانين ـ، بينما لم يضع البرلمان نفسه في هذا المركز قط.

وقد تعوَّد الكونغرس على رؤية أعضائه يقترحون القوانين في أي موضوع بكل حرية، فضلًا عن أنه يلعب أحيانًا دورًا كبيرًا في تسـيير الحكومة ورسم خططها. وفي أمور أخرى كثيرة يظهر بمظهر هيئة تنفيذية مستقلة استقلالًا تامًّا عن أولئك الموظفين المكلفين فعلًا بالسـلطة التنفيذية، بل وقد يذهب إلى استنكار اقتراحات الموظفين كفضول وتهجم منهم على استقلاله في العمل، وقد أخذ على عاتقه ألف مرة ومرة تسـيير الحكومة بدون أن يتحمل زعماؤه المسؤولية التي تنشأ عن ذلك.

ومن الصعب تصور تباين أكبر من هذا بيـن تطور مجلس العموم وتطور الكونغرس الذي صيغ على مثال البرلمان، بحيث يقف الآن مجلس العموم في قطب ومجلس النواب في القطب الآخر من الوجهتين النظرية والعملية.

وقد قُصد بلا ريب أن يكون مجلس الشيوخ قسمًا من أقسام الحكومة في الولايات المتحدة، فقد عُني الدستور بإشراكه كهيئة إدارية مع الرئيس عند عقد المعاهدات مع الحكومات الأجنبية وفي تعيين الموظفين. ومع ذلك فقد قصد أن يستشار فقط في هذه الأمور وأن يراقب أعمال السلطة التنفيذية، ولكنه لم يمنح حق الابتداء في المفاوضة مع الحكومات لعقد المعاهدات أو تعيين ـ بل حتى اقتراح تعيين الموظفين ـ، بل تتقدمه الحكومة في هذه الأعمال. وعليه فقط الموافقة على أعمال الحكومة أو عدم التصديق عليها،

وهذا هو مـا يعمله البرلمان الإنكليـزي أيضًا. أما موقفه بإزاء الشـؤون التشـريعية فهو مماثل لموقف مجلس النواب، فكلاهمـا يحرص بكل انتباه

وتشديد على حقّه في أن يكون اقتراح القوانين آتيًا من أعضائه، حتى في تلك القوانين التي يُعْرض أنهــا إدارية محضة والتي لا تمس الشــؤون العامة، بل تخص واجبات المصالح الإدارية وتفاصيل أعمال الحكومة.

وبما أن الكونغرس قد عقد نيته على أن يكون بمعزلٍ عن الســلطة التنفيذية مســتقلًا عنها في أعماله، ومعتبرًا نفسه كقســم من الحكومة على أسلوب ابتكره لنفسه ـ فقد أُجبر على ابتداع نظام مناسب له. وبما أنَّ مجلس النواب أكبر مجلسي الكونغرس عددًا فبطبيعة الحــال كان تنظيمه ـ كمجلس مســتقل ـ له حق اقتراح القوانين أكبر عناء ومشقة من تنظيم مجلس الشيوخ؛ ولهذا فقد ابتدع لنفسه حكم الأنظمة وأدقها؛ فتجري أعماله بإحكام وسهولة لا يباريه فيهما مجلس الشيوخ.

وبطبيعة الحال يختلــف مجلس النواب ومجلس الشــيوخ في أنظمتهما واختصاصاتهمــا، فقد قُصد أن يكــون الأول ممثلًا للأُمــة ويُنْتخب أعضاؤه بالتصويت العام المباشــر، بينما عنــى بمجلس الشــيوخ أن يمثل الولايات كوحدات سياسية تتألف منها الولايات المتحدة[1]، وفضلًا عن ذلك فتختلف مدة دور العضوية في كلا المجلســين. ومما لا نزاع فيه فقد قصد أن يســتمد المجلسان سلطتهما من مصادر مختلفة، وأن ينظرا ويتكلما في الشؤون العامة من وجهــات مختلفة؛ فمجلس النواب يكون لســان حال الأُمــة بينما يكون مجلس الشــيوخ لســان حال الولايات. ومهما كانــا قد غيّرا مــن ميزاتهما واختصاصاتهما الأصلية في تطورهما السياسي فلا يزال يظهر تباين حاد بينهما، فالأدوار التي يلعبانها على مسرحنا السياسي متباينة تباينًا هائلًا.

بل يحتمل أن التباين بينهما الآن أصبح من بعض الوجوه أشد وضوحًا واتســاعًا، مما كان عليه في العصور الأولى من تاريخنا حينما كان مجلس

(١) تنتخب المجالس التشــريعية في الولايات أعضاء مجلس الشــيوخ، ولكل ولاية الحق في انتخاب عضوين، وبما أن عدد الولايات الآن ثمانية وأربعون، فيبلغ إذًا عدد الأعضاء ٩٦.

النواب أصغر وأعماله أبسط مما هي الآن. وقد قلّت فيه المناقشات عما كانت عليه سابقًا؛ لأنه لا يجد الوقت الكافي لسماع كل الخطب التي يريد إلقاءها أعضاؤه المتزايدون، فضلًا عن ازدياد أنواع المواضيع التي يمكنه المناقشة فيها زيادة فاحشة.

وقد أصبح مجلس النواب هيئة عملية ترى أنَّ واجبها يقضي عليها بإنجاز أشغالها بلا تلكؤ، ولكن حافظ مجلس الشيوخ على قواعده القديمة في تسيير أعماله بدون تغييرها تغييرًا جوهريًا، فهو لا يزال مكانًا للمداولات الحرة والمناقشات الطويلة، ولم ينقص من حق أعضائه في التكلم كما يشاؤون مهما طالت خطبهم؛ ذلك لأن عدد أعضائه قليل بالنسبة لعدد أعضاء مجلس النواب[1]، ولذلك يمكنه التسامح في هذا الأمر بدون عرقلة مجرى أعماله، بينما لا يستطيع مجلس النواب ذلك. وقد يستمر مجلس الشيوخ على هذه الحال فيسمح لأعضائه بالكلام بدون قيد أو ترتيب، ولكن يجب على مجلس النواب أن يكون آلة فعالة وهيئة عمل لا جمعية ثرثارة كثيرة الرغاء.

ولما كان مجلس النواب جمعية كبيرة ـ والجمعيات الكبيرة لا تستطيع في مداولاتها تكوين الخطط السياسية أو سنّ التدابير اللازمة ـ فهو ككل جمعية أخرى لا يصلح لإدارة الأعمال؛ فعليه إذًا كما هو الحال مع كل الجمعيات الأخرى إنشاء لجان تُشَكَّلُ من أعضائه؛ لترسم قراراته وتدرس ما يراد عرضه عليه. ولهذا فيقسم المجلس ذاته إلى لجان ـ ليست لجانًا وقتية تكون من آن إلى آخر ـ بل لجان دائمة يُعهد إليها النظر في أشغاله قبل عرضها على المجلس نفسه، ولها الحق في تقديم الاقتراحات والبيانات اللازمة عن الشؤون

(١) يبلغ عدد أعضاء مجلس النواب في الوقت الحاضر ٤٣٥، ويزداد عدد الأعضاء بنسبة ازدياد عدد السكان تبعًا للإحصاء الذي يعمل مرة كل عشر سنين، وينتخب أعضاء مجلس النواب لمدة سنتين ويجوز إعادة انتخابهم.

التي تفحصها؛ وبهذا يُفحص كل قانون فحصًا دقيقًا بواسطة هيئة صغيرة العدد تستطيع أن تفهم دقائقه وتتقنه.

وتوجد لجنة دائمة "Standing Committee" لكل موضوع هام من المسائل التشريعية، فهناك مثلًا لجنة للأراضي التي تمتلك بوضع اليد "Committee of Appropriations"، ولجنة للدخل والمصروفات وتبحث في الضرائب وكيفية إنفاقها، ولجنة للمصارف والعملة، ولجنة للتجارة، ولجنة للصناعة، ولجنة للزراعة، ولجنة للسكك الحديدية والقنوات، ولجنة للأنهار والثغور، ولجنة للسفن التجارية والمصائد، ولجنة للحقانية، ولجنة للشؤون الخارجية، ولجنة لأراضي الحكومة، ولجنة للنظر في الدعاوى المطالبة بامتلاك الأراضي، ولجنة للشؤون الحربية، ولجنة للبريد، ولجنة للطرق العمومية، ولجنة للشؤون الهندية ـ وتبحث في الأمور الخاصة بسكان الولايات المتحدة من الهنود الحمر، الذين كانوا يقطنون البلاد عند استكشافها ويبلغ عددهم الآن ٣٠٠,٠٠٠ نسمة ـ، ولجنة للتعليم، ولجنة للعمال إلخ....

ويقسم العمل على اللجان ـ كل حسب اختصاصها ـ بحيث إنه عند تقديم أي أمر تشريعي لهيئة المجلس، تكون قد فحصته سابقًا لجنة فحصًا دقيقًا وأتقنت الإلمام بجميع أطرافه. ويربو عدد اللجان الآن على الستين.

ويجب إرسال كل قانون إلى اللجنة المختصة قبل تقديمه للمجلس، وإنه ليقرب من المستحيل أن لا توجد لجنة تختص بالنظر في أي قانون عن أي موضوع معقول من الأمور التشريعية، ولكن إذا ظهر موضوع جديد فلا ريب في أنَّ المجلس يخلق ـ بدون إبطاء ـ لجنة جديدة تنظر فيه؛ ولهذا توزع بكل سرعة وترتيب الآلاف من القوانين التي ترسل كل عام إلى اللجان المختلفة، ثم تخرج منها بذات السرعة والترتيب بعد النظر فيها.

والمشـــروعات التي تقدم إلى المجلس هي التي تقرهـــا اللجان بعد فحصها، فأحيانًا تجد اللجان قانونًا قدّمه بعض الأعضاء مناســبًا ومقبولًا؛ ولهذا تبلغه إلى المجلس بدون تغيير جوهري، ويمكنها أن تغيّر في قانون ما وتبدل، أو تطرحه جانبًا وتعمل بنفسها قانونًا جديدًا، أو تهمله بالمرة ولا تبلغ عنه شيئًا لهيئة المجلس.

إن عدد القوانين التي تقرها اللجان وتقدمها للمجلس قليل جدًّا بالنسبة لمجموع القوانين التي تقدّم إليها لتفحصها. والمشروعات التي تروق في أعين اللجان وتقرها هي التي يبحثها مجلس النواب. وعلى هذا، فبينما يعتمد مجلس العموم الإنكليزي على عمل لجنة واحدة ـ أعني الوزارة ـ يعتمد مجلـــس نوابنا على عمل لجانه الستين، ولا يمكن لعضو في مجلسنا أن يقدم قانونًا مباشرة إلى هيئة المجلس إلّا بعد أن ينال إذنًا خاصًا ليفعل ذلك، وهو أمر يندر أن يمنحه المجلس الآن.

وإن تعقيد نظام المجلس نفســـه وكثرة قواعده لحِمْلٌ في ذاته ثقيل عليه؛ فعدد لجانه الآن أكثر من نصف أعضاء مجلس الشيوخ.

ولا يستطيع مجلس النواب أن يختار بنفسه الأعضاء الذين تتشكل منهم كل لجنة، ولهذا يترك لرئيس المجلس "The Speaker of the House" أمر تعيين أعضاء اللجان المتنوعة، ويتبع إرشادات لجنة تدعى لجنة القواعد "Committee on Rules" كلما تشـــبكت أعماله وتعقدت؛ لتعدد اللجان وكثرة تقاريرها التي تقدمها للمجلس، وإنَّ سلطة الرئيس في اختيار أعضاء اللجان التي خوّلها له المجلس لتضعه في مركز أوتوقراطي في تسيير شؤونه.

ويُعْطَى الرئيس في كل الجمعيات التشـــريعية ـ سوى في مجلس نوابنا ـ سلطة صاحب كرســـي وواجباته فقط، فيُنْتظر منه أن يقف بعيدًا عن الأحزاب وأن يكون منصفًا عديم المحاباة، فيهدّئ الجلســـة إذا احتدم الجدال، ويقرر موضوع المناقشـــات، وينفذ القواعد التي تســـير بموجبها الجلســـات بدون الانحياز لحزب أو شـــخص. وتعتمد كل الجمعيـــات الأجنبية على الحكومة

لا على لجان يؤلفها رؤساؤها في قيادة شؤونها السياسية. ولكن حسب تطورنا البرلماني أصبح رئيس مجلس نوابنا ورؤساء المجالس التشريعية في الولايات زعماء عظيمي الشأن؛ فهم المحور الذي تدور عليه أعمالها ومرجعها الأعلى.

ويعيّن الرئيس كل عضو من أعضاء اللجـان، ولا يختارهم ناظرًا فقط إلى كفاءتهم الشخصية بالنسبة لنوع العمل الذي يختارهم لفحصه في اللجان التي يعينون فيها، بل ينتظر منه أن يختار الأعضاء بالكيفية التي تروق له كزعيم حزبي يحب خير حزبه. نعم، يعرقل الرئيس كثيرًا في حريته في تأليفه اللجان بواسطة قواعد عرفية وتقاليد وسوابق مشـهورة ـ التي يستاء كثيرًا على كل حال أعضاء المجلس القدماء من كسرها ـ، فمثلًا يجب الانتباه إلى الأقدمية في الخدمة عند تعيين الأعضاء في اللجان المهمة، ومن المسلم به أيضًا أنَّ رئاسة بعض اللجان الهامة تقرر حسب قواعد معروفة في الأسبقية والاعتبارات الفردية.

ولكن يمكن الرئيس دائمًا أن يقرر بنفسـه معظم التعيينات بطريقة تمنحه سيطرة مباشرة دائمة على إجراءات المجلس، والتي ينتظر منه ممارستها كزعيم الحزب الذي له الأغلبية، بل لا يتردد في اختيار أعضاء اللجان بكيفية تضمن له تنفيذ آرائه الشخصية بخصوص بعض المسـائل العمومية، بحيث إنَّ نفس أعضاء حزبه لا يجدون فرصة في التصويت على تلك الشـؤون كما يرغبون؛ ذلك لأنه يختار أعضاء اللجان التي تفحص تلك المسائل من بين الذين يعرف أنهم سيعملون طبقًا لأمياله ورغائبه.

ولا يمكن للمجلس التصويت على أمر إلّا إذا قدم إليه من اللجان، ويقرر الرئيس أيضًا ميعاد تقديم تقارير اللجان إلى المجلس والزمن الذي يجب إنفاقه في فحصها، وبهذا يسـتطيع أحيانـًا كثيرة أن يتحكم في المسـائل التي يراد إقرارها؛ بأن يجعل ميعاد تقديمها مناسـبًا أو غير مناسب؛ حتى تعطى فرصة لعرضها أمام المجلس يومًا ما.

وزيادة على ذلك، فقد أصبحت العادة أن يسمح للرئيس موجب امتيازه ـ الذي يطلق عليه اسم «المعرفة»[١] "Recognition" ـ أن يسيطر على مناقشات إلى درجة عظيمة جدًّا، فقد جرت العادة في المجتمعات ألَّا يمكن لشخص التكلم فيها إلَّا إذا سمح له صاحب الكرسي، وبما أنَّ مجلس النواب يشعر دائمًا بضيق وقته ـ حتى بخصوص النظر في تقارير لجانه الدائمة؛ لكثرة عددها واتساع دائرة أعمالها ـ فهو يحصر المناقشة في تلك التقارير في دائرة ضيقة جدًّا.

وعلى العموم يخصص الجزء الأعظم من الزمن القصير المخصص للنظر في تقرير لجنة ما إلى رئيسها. وقد يتمكن بعض الأعضاء من التكلم بضع دقائق بعد أن يعملوا ترتيبًا سابقًا مع رئيس اللجنة، وتوضع في الغالب على منضدة رئيس المجلس قائمة بأسماء أولئك الذين سمح لهم رئيس اللجنة بالكلام عند النظر في تقرير اللجنة، وهؤلاء الأعضاء فقط هم الذين يدعوهم رئيس المجلس للخطابة، ويتظاهر بأنه لا يرى أشخاصًا غيرهم يريدون الكلام حتى ولو كانت عينه في عيونهم، إلَّا بالطبع في حالة حصولهم على إذن منه قبل ميعاد الجلسة.

ولهذا لا يحتاج أي عضو لم يعمل ترتيبًا سابقًا ـ إما مع رئيس اللجنة أو رئيس المجلس ـ إلى إتعاب نفسه بالقيام وإجهادها؛ كي يراه رئيس المجلس. ويجب ألَّا ينتظر أي عضو لم يعط سابق إنذار للرئيس أن يسمح له الأخير بتقديم أمر إلى هيئة المجلس في اللحظات التي تتخلل أعمال المجلس المقررة، إلَّا إذا كان ذلك العضو زعيمًا لأحد الأحزاب. وللرئيس ـ إذا شاء ـ أن يقرر الاقتراحات التي يجوز تقديمها للمجلس.

وقد تطورت في السنين الأخيرة واجبات لجنة القواعد ـ اللجنة التي من اختصاصها توزيع وقت المجلس على شؤونه المختلفة ـ تطورًا مهمًّا وغريبًا

---

(١) أي: سماح الرئيس لعضو في مخاطبة المجلس بعد استئذانه.

في بابه؛ فقد كان عملها الأصلي بسيطًا جدًّا، وهو: أن تبلِّغ الأعضاء عند افتتاح أول جلسة لمجلس جديد مجمل القواعد العامة التي سيسير بموجبها المجلس، ثم يوافق عليها. وتعدَّل تلك القواعد من آن إلى آخر تبعًا لاقتراحات تلك اللجنة، فضلًا عن أنه كان يحال عليها أي اقتراح لتعديل بعض القواعد؛ فتنظر فيه وتكتب تقريرًا عما تراه.

ولكن ينتظر من اللجنة الآن فضلًا عن أعمالها هذه أن ترتب برنامج أعمال المجلس بحيث لا يرتبك فيها، والوصول بدون تلكؤ إلى النظر في التدابير التي تنتظر البلاد إنجازها بسرعة، أو التي تضطر لوازم الحكومة إلى عدم إهمالها؛ إذ يعرف الحزب الحائز على الأغلبية جيد المعرفة أنه إذا أراد أن يحافظ على سمعته عند الناخبين؛ فيجب عليه ألَّا يسمح بأن تقف تقارير اللجان المختلفة حجر عثرة في فحص الشؤون التي تعهد بتنفيذها. فهو ينتظر من لجنة القواعد أن تطرح جانبًا أعمال المجلس العادية عند لزوم الحال، وأن ترسم برنامج أعماله بحيث يتمكن الحزب من الوصول بدون إبطاء إلى الأمور الجوهرية التي تهمه أو ـ على كل حال ـ إلى الأمور التي يرى زعماء الحزب الانتهاء منها في الأول؛ ولهذا أصبحت اللجنة جزءًا هامًّا جدًّا في النظام الحزبي.

وهي تتألف من خمسة أعضاء، وهم: رئيس المجلس، وعضوان من حزب الأغلبية، وعضوان من حزب الأقلية، وعلى هذا فيتسلط أعضاء حزب الأغلبية على إجراءاتها، أما وجود عضوي الأقلية فهو أمر يكاد يكون رسميًّا محضًا. وفي الغالب يكون عضوا الأغلبية ـ اللذان يشتركان مع الرئيس في أعمال اللجنة ـ نصيرين مخلصين له؛ بحيث يستطيع أن يعتمد على تأييدهما الأمين وتعضيدهما الصادق له، وقد وصف اللجنة مرة أحد الرؤساء ـ وهو يبتسم ـ بأنها مكونة من الرئيس ومساعدين له، وهي طريقة لطيفة للقول بأن اللجنة هي عبارة عن أداة يتحكم الرئيس بواسطتها في أعمال المجلس بحيث يظهر لنا كسيدٍ أوتقراطي.

ولكن في الحقيقة لا توجد كلمة «أوتقراطي» في معجمنا السياسي؛ إذ لا يستخدم الرئيس سلطته الكبيرة تبعًا لأمياله الشخصية، ولكنه أصبح الأداة التي يسيطر بواسطتها حزب الأغلبية ـ الذي هو أحد زعمائه ـ على إجراءات المجلس، وإنما يمتثل أعضاء الحزب لأوامره؛ لأنهم اختاروا أن يحكمهم على هذه الطريقة؛ إذ يصادق الحزب على القواعد التي يسير عليها المجلس ويستطيع إذا شاء أن يلغيها، بل يمكنه نسخ قرارات الرئيس أيضًا وتأديبه على غلطاته، كما هو الحال أيضًا في المجالس النيابية الأخرى.

فقط وجدت الأغلبية أنه من الملائم جدًّا أن تمنحه سلطة كبيرة قاصدة من وراء ذلك تسيير أعمال المجلس بلا تلكؤ، والبت في الأعمال الهامة، وعدم تضييع وقت المجلس في الكلام والمناقشات.

ومن المبالغة أيضًا القول بأن المجلس يصادق بدون مناقشة على القوانين التي تعرض عليه في الصورة التي تضعها فيها اللجان؛ إذ من الواضح أنه من مصلحة حزب الأغلبية ـ كما من مصلحة الأُمة أيضًا ـ أن يفحص المجلس المشروعات المهمة وعلى الخصوص كثيرًا من المشروعات المالية بكل دقةٍ وانتباه، ولا يترك شيئًا لتقرره الفرص أو الرئيس ومساعداه.

ويترأس فوق الأحزاب خارج المجلس المؤتمر الحزبي "Party Caucus"، فلحزب الأغلبية مؤتمر يجتمع في أوقات معينة، والذي لقراراته يمتثل رئيس المجلس بما أنه عضو من أعضاء المؤتمر، ويستطيع أي عضو أن يرفع إليه ظلامته إذا رأى أن الرئيس عظيم الغطرسة والاستبداد في الرأي، عديم الالتفات إلى أعماله، وقليل الانتباه لآراء الأعضاء غير الظاهرين في الصفوف الأولى.

ولهذه المؤتمرات مكان عظيم الاعتبار في النظام الحزبي، ويقرر فيهما الحزب الأمور التي يرى أنه لا يستطيع الجزم فيها داخل المجلس، وفي قدرة الأعضاء الذين لا يرغبون في ربط أنفسهم بقرارات هذه المؤتمرات الامتناع

عن حضورها، ولكن يعتبر أمر كهذا كسرًا خطيرًا للنظام الحزبي، وقد يجر على الأشخاص الذين يجرأون على فعله سمعة غير محبوبة كناكثين للعهود. ولهذا ينتظر من الأعضاء الذين يريدون المحافظة على مراكزهم في الحزب الحضور، وينتظر من الأعضاء الحاضرين احترام قرارات المؤتمر، فهو إذًا أداة فعالة في المحافظة على تضامن الحزب واتحاده.

وهذه المؤتمرات هي اجتماعات حرة يمكـــن لكل عضو أن يقول فيها ما يروق له، ولكنها تعقد وراء أبواب موصـــدة، وفي العادة يعد الحاضرون وعد شرف بعدم التصريح خارج المؤتمرات بالنزاعات والاختلافات التي قد تظهر أثناء المناقشات.

وبهذه الطريقة أصبح مجلس النواب فعالًا عظيم التأثير وغرضه الأكبر إنجاز أعماله بلا تلكؤ؛ فهو يخاف إلى درجة عظيمة مـــن أن يصير حانوتًا كثير الرغاء فيبلغ المســـتر كارليل أمنيته الكبرى، ولكن إذا لم يكن من مناصٍ للكلام، فهو يفعل ذلك في غرف لجانه لا علنًا في هيئة المجلس، وغرف اللجان خصوصية ليس لأحد الحق في دخولها إلَّا إذا حصل على إذن صريح من اللجان ذاتها.

حقيقة أنه ليس قليل الوقوع أن تعقد اللجان جلسات رسمية عمومية عند النظر في قوانين معينة، وتدعـــو للحضور كل الذين تؤثر تلـــك القوانين في مصالحهم؛ ليصرحوا أمامها بآرائهم سواء مع أو ضد التشريع المقترح، ولكن اجتماعات كهذه هي الاستثناء لا القاعدة. وفي الغالب لا يسمع الجمهور شيئًا عن الأسباب التي حملت لجنة ما على تقرير توصياتها إلى مجلس النواب، ولا تحتوي خطب رؤساء اللجان أمام هيئة المجلس إلَّا على نقطٍ قليلة من الآراء المختلف فيها، والتي بلا ريب ظهرت بوضوح أثناء اجتماعات اللجنة السرية.

وكل لجنـــة في الواقع مثال مصغـــر لمجلس النـــواب، فيمثَّل فيها حزب الأقلية بالنســـبة لقوته العددية في المجلس؛ ولذا يوجـــد في كل لجنة اعضاء

يمثلون آراء كلا الحزبين، ويحدث أحيانًا أن يكون لحجج أعضاء حزب الأقلية وأقوالهم تأثير عظيم فـــي كتابة التقارير التي تعمل بخصوص الشـــؤون التي تفحصها اللجان، والتي لا يختلف فيها الحزبان اختلافًا كبيرًا. أما المسائل التي تعهَّد أعضــاء الأغلبية أمام دوائــر انتخابهــم أن يقفوا بإزائها موقفًــا معينًا ـ فســيصرُّون بالطبع على تنفيذ آرائهم، وتراهم في الغالــب على اتصال دائم برئيس المجلس بخصوصها.

وعلاقات أعضاء الأغلبيــة بأعضاء الأقلية متينة وودية جــدًّا على العموم، ويحصل أحيانًا أنه في اللجان التي تنظر في شؤون تكاد تكون فنية صرفًا ـ مثل: الشؤون الصناعية، أو مسائل البنوك، أو بناء الأساطيل البحرية، أو ترتيب قانون المرافعات أمام المحاكم، أو في الأمور التي تدخــل فيها التقاليد والعُرف إلى درجة كبيرة، والتي تتطلب لفهمها خبرة طويلة مثل الشؤون الخارجية ـ في هذه الأمور ترى أعضاء الأقلية الذين مارسوا الخدمة في المجلس مدة طويلة والذين ألفوا على ممر الأيام تلك الشؤون وتبينوا دقائقها، يقودون في الواقع إلى درجة عظيمة أبحاث اللجان التي عينوا فيها. وهكذا تجري أعمالها على شكلٍ عملي؛ إذ تقل المنافسات الحزبية والرسميات في غرف اللجان عن هيئة المجلس.

ويماثل نظــامُ حزب الأقليــة ذلك الذي لحــزب الأغلبية، فلــه زعماؤه الرسميون ومؤتمراته التي يقرر فيها خططه السياسية، حقيقة يكون أعضاؤه في العادة أقل تنظيمًا من حــزب الأغلبية؛ ولكن هذا لأنهــم يكونون المعارضة وليست في يدهم مقاليد الحكم، ولهذا يستطيع الحزب أن يسمح لهم بنصيبٍ أوفر من الحرية فيما يقولونه ويفعلونه، ولكنه منظم لدرجة تكفي لجمع شمله حينما يظهر على سطح المجلس أي أمر ذي أهمية حزبية حقيقية. وتنتظر البلاد من أعضائه أن يظهروا بمظهر الاتحاد والتضامن، وأن يكونوا على استعداد لأن يرتبوا شؤونهم في وقتٍ قصيرٍ جدًّا بالدقة والنظام اللذين لحزب الأغلبية ـ إذا فازوا في الانتخابات العمومية وصار زعيمهم رئيسًا للمجلس.

وسواء تكلمت عن نظام المجلس أو عن واجباته وسلطته فإنني أجد نفسي راجعًا للكلام عن رئيسه. وقد جعل ـ بلا نزاع ـ نظامٌ دقيق كهذا مجلس النواب قسمًا من أقوى أقسام الحكومة وأشدها نفوذًا، وأصبح رئيسه الذي فيه تتجمع سلطته أعظم شخص في نظامنا الحكومي المعقد بعد رئيس الجمهورية؛ إذ كل السلطة العظيمة الممنوحة لمجلس الأُمة العظيم هي تحت أمرته، والبلاد كلها تعرف كيف أنه يستخدمها بطريقة فعالة.

ومهما كان نفوذ وأهمية مجلس الشيوخ فليست سلطته محصورة في شخصٍ واحد؛ فلا يوجد شيخ له تلك السلطة على قسم حكومي ذي نفوذ عظيم، ويتعامل زعماء مجلس الشيوخ في كل مداولاتهم مع مجلس النواب بخصوص الشؤون التشريعية مع هذا الزعيم الفذ الممثل في ذاته لمجلس النواب، وهكذا يفعل أيضًا رئيس الجمهورية والوزراء.

وعلى رئيس الجمهورية أن يكون على اتفاق مع رئيس مجلس النواب الذي ـ بدون موافقته ورضاه ـ يصعب جدًّا أو يستحيل عليه الحصول على مصادقة المجلس على أي أمر تشريعي، فيجب أن تحصل المشروعات التي يراد أن يقرّها المجلس على استحسانه وتعضيده، وعلى أعضاء الوزارة دراسة آرائه وميوله وفهمها، إذا أرادوا الحصول على مصادقة المجلس على التدابير والمشروعات التي يرون لزومها لإدارة أعمال وزاراتهم.

وقد يستطيع الإنسان أن يلخص العناصر التي تدير حكومتنا في ثلاثة: الأول: رئيس الجمهورية بسلطته العظمى ونفوذه الهائل، والثاني: رئيس مجلس النواب الذي يمثل حزب الأغلبية في مجلس الأُمة الذي تسير أعماله حسب أوامره، والثالث: مجلس الشيوخ ـ وهو كثير الكلام والمناقشات ـ ويقوده في أعماله أعضاء قليلون ذوو نفوذ وسمعة حسنة ولكنه مجلس يقل فيه النظام والترتيب.

والفـرق بين مجلـس العمـوم ومجلس النـواب هـو: أن الأول يؤلف الحكومات ويسقطها، أما الثاني فينتخب رئيس المجلس ويسقطه، ومع ذلك فكلاهما يتبعان وينتقدان: فواحد منهما يتبع ما يربو على الستين لجنة، والآخر لجنة واحدة ـ يقصد الوزارة ـ. والأول ينتقد رئيس المجلس ولجانه، والآخر الوزراء الذين صارت إليهم مقاليد الحكم، ولا يستطيع مجلس كثير العدد أن يفعل أكثر من هذا.

ومن جهة طريقة توزيع الأعضاء على لجان مجلس النواب يغلب أن يعيَّن الأعضاء الجدد أو غير النابهين على اللجان ذات الأشغال القليلة أو الرسمية؛ إذ لا تزال توجد لجـان عديدة بطل أن يكون لها عمـل حقيقي أو ذو أهمية. ولكن مهما كان توزيع الرئيس للتعيينات في اللجان حسنًا، فلا بد أن يحدث دائمًا أن تؤلف لجان عديدة ذات أشغال هامة جدًّا من أعضاء متوسطي الكفاءة والـذكاء قليلي الخبرة في الشـؤون العمومية؛ إذ إنَّ الرجـال المعدودين في المجلس قليلون ويؤلفون اللجنتين أو الثلاثة اللائي تعتبر أهم اللجان كلها.

وبتعيينك شخصًا في لجنة فإنك في الواقع تلجم لسانه عن الكلام في أي أمر تشريعي سوى ذلك الذي يحال على لجنته؛ ولهذا يجب أن يكون الرئيس ذا فكرٍ نيّرٍ بعيد النظر في معرفة أهم المسائل التي ستقدم للكونغرس في دور معين؛ كي يمكنـه أن يعين أكفأ الأعضاء للنظر في أهـم الأعمال حتى يؤدي المجلس أعمالـه بدقة وإحكام. ولا بـد من ملء عضوية معظـم اللجان من صفوف الأعضاء غير النابهين؛ للنظـر في الأعمال البسـيطة واختيار أفضل الأعضاء لفحص الأشياء الهامة.

وإن مجلس النواب ـ بانفراده في العمل وعدم تضامنه في تأدية واجباته مع أقسـام الحكومة الأخرى ـ أصبح هيئة أقل سـلطة ونفوذًا مما لو أنَّ له حظ مجلس العموم بتخويله مراقبة الحكومة ذاتها؛ إذ الاستقلال في أي نظام معناه

الانعزال، والانعزال يجلب الضعف والوهن؛ فلا تجد في مجلس النواب سلطة رئيسية ترشده في أعماله؛ بحيث إنه ينتج عن ذلك أنَّ الأعضاء الآن يصوتون في الجانب الذي يختارونه، بل يمكنهم أن يتبادلوا معروفًا بمعروف وهبة بهبة دون الاهتمام باتِّباع سياسة واحدة.

وإنه لاستنتاج مسرّ في علم الديناميكا السياسي ـ الديناميكا: علم يختص بقوة حركات الأجسام ـ أنه إذا أراد جسم الانعزال عن الأجسام الأخرى التي تقاربه في النوع، فإنه يفقد فرصة صيرورته الزعيم للأجزاء الأخرى إذا كان له من القوة ما يخوله الحصول على ذلـــك المركز، ولا يمكنه إلَّا الحصول على صيب ضئيل بين الأقسام الأخرى بطريق المســـاومة معها. ويصعب علينا أن ننتظر أنه بازدياد شؤون الأُمة تعقيدًا ودقة وصعوبة ـ بحيث تتطلب ترتيبًا أفضل وضبطًا أدق لسلطة الحكومة ـ أن يستمر مجلس النواب قنوعًا بعزلته الحالية.

إننا أناس نحب الكفاءة، وكأُمة عملية فإننا نستحســـن كثيـــرًا نظام المجلس البديع الكامل في تفضيله إنهاء أشـــغاله بدون إبطاء، وعـــدم صبره على إضاعة الوقت في الكلام، ولكن يجب ألَّا ننسى أنه إذا رتبنا كل قسم في نظامنا السياسي على قاعدة «الأعمال»، فمن أين تأتي المشـــورة والانتقاد، الأمران اللذان نحتاج إليهما في هذا العصر أكثر من الأيام السالفة. وإذا كان لا بد من أن تصبح مجالسنا التشريعية الحالية عملية صرف، فعلينا أن نبتدئ في اعتبارها كبعض أقسام السلطة التنفيذية المستقلة ونبتكر جمعيات جديدة للمناقشة وبحث الأعمال.

لأنه لا يمكن تسيير الشؤون العمومية بطريقة دستورية حقيقية بدون بحث متوال وتنقيب مســـتمر، إلَّا إذا كنا مخطئين في تحليلنـــا لمعنى الحكومات الدستورية بأنها تلك التي تدار أعمالها بناءً على تفاهم جلي ـ بين أولئك الذين يباشـــرون إدارتها وأولئك الذين يخضعون لأوامرها ـ تفاهم غير مؤسس على القانون الأساســـي فقط، بل مطابق لأحوال كل عصر وجيل التي قد تظهر في مناقشات وانتقادات الجمعيات النيابية، وليس من شأن الأخيرة تسيير أعمال

الحكومة، بل المحافظة على التفاهم الحسن بين الرأي العام والسلطة التنفيذية ذلك التفاهم الذي يعتبر روح الأنظمة الدستورية.

وهناك فرق بين بحث وبحث، وإنني أعتقد أنَّ السبب الذي يجعلنا في هذه الأيام نظن أنَّ المناقشات أقل لزومًا في مجالسنا التشريعية مما كانت في الأيام السالفة ـ هو لأننا سمحنا لأنفسنا في التخيل بأن أعمال الحكومة تُبْحث بحثًا كافيًا ويعلق عليها تعليقًا وافيًا في المقالات التي نقرأها في الصحف. ولكن حتى لو لم تكن الصحف ملك مصالح خصوصية، أو حتى إذا فرضنا أنَّ أقوالها تعبّر حقيقة عن الآراء السائدة في الجهات التي تطبع فيها، الشيء الذي يندر وجوده في الوقت الحاضر ـ فمع ذلك فليست أبحاثها في الشؤون العمومية من النوع اللازم للمحافظة على الحكومات الدستورية، وتوجد أشياء كثيرة يمكن قولها توضح لنا هذا الأمر بكل جلاء.

فمثلًا قلما يقرأ الأفراد الذين لا يقطنون المدن الكبيرة أكثر من جريدة واحدة؛ ولذا فالأشخاص الذين يطالعون الجرائد ويبسط أمامهم موضوع ما في أكثر من وجه قليلو العدد، وفي الغالب يقرر الأفراد لأنفسهم من الأول أي الوجوه يقرأون باختيارهم الجريدة التي يطالعونها، ولكن أهم من ذلك بكثير هذه الحقيقة التي يقل الانتباه لها، وهي: أنه مهما بلغ عدد الأبحاث المنفصلة في موضوع ما، ومهما كثرت وتباينت وجوه النظر فيه، ومهما كثر عدد الجرائد التي تستقصي دقائقه ـ فلن يمكن مقارنة الآراء المختلفة ووزنها بطريقة فعالة كالتي نجدها في جمعية نيابية مسؤولة.

إذ يجب أن تكون المناقشات التي يترتب عليها تسيير الأعمال العمومية مركبة من عناصر كثيرة أو قليلة، وممتزجة بعضها ببعض بطريقة يمكن الركون إليها حينما تتقابل تلك العناصر المختلفة وجهًا لوجه، كقوى حيّة متنافسة مجسمة في الأشخاص الذين يخولهم الناخبون أن يكونوا لسان حالهم، والذين يتكلمون عالمين على الدوام أنهم مسؤولون عما يفوهون به.

وتحصل في الغالب مناقشات عمومية في اللجان لا في هيئة المجلس ذاته، ولهذا لا تُبْحث الشؤون العمومية في حضرة المملكة بل وراء أبواب اللجان الموصدة.

وفي الجمعيات النيابية يواجه أعضاء حزب أعضاء الحزب الآخر وجهًا لوجه، وكل منهم ينظر إلى الأمور من وجهة مختلفة؛ فيشعر كل فريق أنه توجد حجج عملية صحيحة تناقض حججهم، يتمسك بها أشخاص لا يقلون عنهم في طهارة الذمة واستقامة الأخلاق ومضاء العزيمة، ولهذا يتعلمون أمورًا لا يعرفونها من قبل.

ولا يقصد من المباحثات العمومية أن تكون مجرد مجموعة آراء ومناقشات بعض الأشخاص، بل مؤلفة من خليط آراء كثيرة على اتصال فعلي بعضها ببعض، فهي كائن حي صنيعة عقول كثيرة وشخصيات عديدة واختبارات جمة. ولن يمكن الوصول إلى نتيجة مرضية إلّا باحتكاك الآراء في الجمعيات حيث يبحث في الأمور أخذًا وردًّا، وتتصادم العقول والآراء في شكل عملي؛ ولهذا يقل عدد القوانين المتطرفة التي قد يفكر في وضعها بعض المصلحين الغيورين دون أن يدركوا استحالة تنفيذها.

وإذا بحثنا في العلاقات بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ فلا بد من التصريح بأن الصلات بينهما ليست ودية جدًّا؛ إذ يمكن استقصاء روح غيرة وعداء خفيين بينهما ناتجة عن رغبة كل منهما في صيانة استقلاله وانفراده، ويحتدم الخلاف بينهما أحيانًا على أمر تشريعي مهم، فترجح في بعض الأحيان كفّة أحدهما وفي الأحيان الأخرى كفّة الآخر.

ولكل منهما مزايا خاصة به: فمزية مجلس الشيوخ: أنه جمعية عمومية غير مقسمة وليس عبارة عن رزمة من اللجان؛ ولهذا يستطيع الأعضاء بسط آرائهم في مناقشات متقنة مؤثرة. أما مزية مجلس النواب فهي: لأنه يعتبر الجمعية التي تمثل الأُمة تمثيلًا أصح، وهو على اتصال مباشر ومعرفة تامة بأفكار

الجمهور، ولمجلس النواب مزية أخرى وهي: أنــه أحكم نظامًا وأعظم تأهبًا واستعدادًا لإنجاز ما يطلب منه أداؤه بدون إبطاء، الأمر الذي لا غنى عنه في المناورات السياسية.

ولكن مهما تكن نتيجة النضال بين المجلســين ســواء انتهــت بفوز مجلس النواب أو مجلس الشيوخ، فهي لا تدل على شــيء حقيقي في أسباب الفوز، فلا يدل انتصار مجلس النواب على تعضيد الأُمة لبرنامجه، كما أنه لا يدل فوز مجلس الشيوخ على حكمة أعضائه وبعد نظرهم وخبرتهم في الشؤون العمومية.

ويعيّن كل مجلس بالقرب من انتهاء دور العمل لجنة، وتجتمع اللجنتان وتبذلان كل ما في طاقتهما لإزالة الاختلافات التي قد توجد بين المجلسين بخصوص بعض الشــؤون، وقبل أن ينتهي فصل العمــل بزمن قصير تتفق اللجنتان على التقرير الذي ستقدمه كل منهما إلى المجلس الذي تنوب عنه، وهذا التقرير هو عبارة عن مجرد الوصول إلى تسوية بطريقة تبادل معروف بمعروف. وفي حالة عــدم وصول اللجنتين إلى تســوية بينهما على أمر ما يسقط ذلك الأمر؛ فليست هنالك زعامة مشتركة بينهما ترشد المجلسين في أعمالهما، هذا حتى في حالة كون الأغلبية في المجلسين مؤلفة من أعضاء حزبٍ واحد.

ويجب ألَّا يغرب عــن البال أنه مهما كانت ســلطة رئيس مجلس النواب عظيمة ـ لا ســيما في المســائل الخاصة بالأمور التشــريعية التي تقدم إلى المجلس ـ فهي لا توازي سلطة رئيس الجمهورية ونفوذه في قيادة الرأي العام؛ ذلك لأن الأول ما زال يعتبــر عضوًا يمثل دائرة انتخــاب واحدة، بينما يمثل الثاني الأُمة كلها التي انتخبته لملء ذلك المنصب الرفيع، وإذا تكلم فلكلامه وقع عظيم ومنزلة خاصة في نفوس الأفراد.

وتظهر فحوى هذا الأمر لكل من يدرس الأنظمة الحكومية والذي يرغب في فهم الجوهر لا مجرد النظريــات؛ إذ يدرك أنَّ أعظم نصيب من الســلطة

يذهب إلى ذلك القسم من الحكومة الذي يكون على اتصال مباشر بالأُمة أكثر من غيره، وهذه نتيجة منتظرة بطبيعة الحال للأنظمة الدستورية.

ويغرب عن بالنا دائمًا التنبيه على أهمية التضامن بين أعضاء الجسم الواحد عند فحصنا لنظامنا الدستوري، ويجب علينا أيضًا ـ عند فحصنا لنظام حكومتنا أو أنظمة الحكومات الأخرى ـ أن ندرس الأشخاص الذين يديرون تلك الأنظمة وتأثير الرأي العام على الحكومة.

وعلى الرئيس أن يفهم تمامًا آراء وميول مجلسي الكونغرس الحقيقية عند تعامله معهما، إذا أراد أن يحصل على موافقة حزبه والأمة أيضًا على أي برنامج أو مشروع يقترحه. وعلى مجلسي الشيوخ والنواب أن يدرس أحدهما الآخر، وأن يلعب كل منهما ذلك الدور الشاق ـ وهو: أن يجتهدا في تسوية اختلافاتهما ـ؛ كي يحافظوا على أي تضامن أو اتفاق قد يتم بينهما بخصوص الأمور التشريعية، نعم لكل منهما ميول وتقاليد خاصة ـ بل يغيّر كل منهما من ازدياد ـ سلطة الآخر ومع ذلك فهما ملزمان بالاتفاق معًا.

وسيكون لذلك القسم من الحكومة ـ الذي هو على اتصال بالرأي العام أكثر مباشرة من غيره ـ فرصة أعظم للسيطرة على باقي الأقسام، وهذا القسم في الوقت الحاضر هو رئيس الجمهورية.

ويقل نفوذ أي قسم من أقسام الحكومة كلما امتنع عن إظهار الحجج البينة والأسباب المعقولة للأُمة لتزكية أعماله وإجراءاته، ويهم البلاد على ممر الأيام أن تعرف أن الأمور الضرورية النافعة قد أنجزت، وأنجزت بحكمة أكثر من أن تعرف فقط الانتهاء من الأعمال بعجلة وطيش ولو كان المقصد حسنًا حميدًا. والمباحث العمومية والمناقشات العلنية هي العمود الذي تستند عليه الحكومات الدستورية في المحافظة على ثقة الأُمة بها.

الفصل الخامس

مجلس الشيوخ

إنه لمن الصعب جدًا أن نكون حكمًا عادلًا عن مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة، مع أنه قلما نالت جمعية نصيبه من البحث والاستقصاء، ولا توجد هيئة أسيء فهمها وقدح في أعمالها أكثر منه، ولكن قد مرّ زمن فيه أغرقنا عليه المديح والثناء، فشاركنا الكتّاب الأجانب في وصفه بأنه من أهم هيئاتنا السياسية، كما أنه بلا نزاع من أهم المجالس التي كنا أول من ابتكرها. ولكننا نغرق عليه في هذه الأيام الانتقاد المر والعداء الكثير؛ فنتهمه باختراع كل غرض خبيث أو حركة ضارة غير محمودة، بل في بعض الأحيان ننزع عنه ثقتنا بالمرة.

ولكن الحقيقة هي أنه يمكنك أن تصف مجلس الشيوخ كما يروق لك؛ إذ هو مجلس مركب من عناصر عديدة متنوعة لكل منها وجهة خاصة في النظر إلى الأمور؛ ولهذا قد يوجه ناقد كل التفاته إلى عنصر واحد في وقت ما، فيبيّن كل محاسنه متجاهلًا للطالح فيه، أو يقذف بكل قواه في كل ما يظنه رديئًا ويتعامى عن كل ما قد يناقض مثالبه وطعونه.

ولمجلس الشيوخ في الحقيقة ميزات متناقضة، ويمكن النظر إليه من وجهات متعددة، وليس من الهين وصفه بعبارات التعميم والإطلاق، وهو يختلف اختلافًا جوهريًا عن مجلس النواب: فالأخير كائن عضوي، وقد تغلّب على صعوبات كثيرة حتى أصبح جمعية عملية متحدة تحت نظام واحد، بينما لا يعتبر مجلس الشيوخ كهيئة نظامية، بل كجماعة من الأفراد الذين حافظوا على تقاليد مجلسهم الأصلية بدون تعديل يستحق الذكر.

وقد قلت في محاضرة سابقة: إنه يستحيل أن تصف الولايات المتحدة وصفًا تعميميًا؛ ولهذا السبب عينه يستحيل الكلام بالإجمال عن مجلس الشيوخ في عبارة واحدة أو وصف مختصر؛ إذ هو يمثل الولايات باختلافاتها الكثيرة المتباينة، لا السكان الذين يميلون أن يكونوا جماعة واحدة ذات عادات ومصالح واحدة كلما كثر عددهم.

ويوجد الآن في مجلس الشيوخ معظم كبار الرجال العموميين في الولايات المتحدة، ولكن لم يكن الأمر هكذا سالفًا، فقد كان مجلسا النواب والشيوخ على قَدَمِ المساواة في وجود عظماء الساسة في المملكة بين زمرة أعضائهما؛ وذلك قبل أن يصبح الأول هيئة عملية لا مناقشة فيه ولا بحث. ولكن اختلف الحال في السنين الأخيرة، ويرجع السبب في ذلك إلى الحقيقة الآتية، وهي: أنَّ النظام يــزدرد الأفراد ويحجبهــم عن الأنظــار، بينما تظهر المناقشــات شخصيتهم وميزاتهم؛ فيفضل الرجال ذوو الأخلاق العالية والعقول النيّرة الهيئة التي تخول لهم حرية أكثر من الكلام والعمل حسبما يعتقدونه شخصيًّا.

وقد كان مجلس الشــيوخ على الــدوام ـ ولا يزال إلــى الآن ـ مرمى محبوبًا لمطامح رجالنا العموميين، وكلما ترك مجلس النــواب مركزه كهيئة تطرح أمامها المسائل على بساط البحث والمناقشة ـ كلما علا مركز مجلس الشيوخ في عيونهم.

نعم، يجب ألَّا ننسى أن عدد الشيوخ أقل بكثير من أعضاء مجلس النواب، وأنه لأكثر ظهورًا أن تكون عضوًا في هيئة تتكوَّن من ستة وتسعين عضوًا من أخرى تضم أكثر من أربعمائة، وفضلًا عن ذلك فمدة دور العضوية في مجلس الشيوخ ثلاثة أمثال مدة العضوية في مجلس النواب؛ فمن الطبيعي أن يشعر كل عضو من أعضاء مجلس الشيوخ بامتيازه العظيم في أن يكون عضوًا لمدة ستة أعوام بدلًا من عاميــن ـ التي هي مــدة العضوية للــدور الواحد في مجلس النواب ـ، يستطيع في أثنائها أن يشهر اسمه بين الجمهور؛ إذ لديه وقت كافٍ فيه يستطيع أن يتعلم ما يجب عليه عمله ويتقنه.

ويساعد قلة عدد أعضاء مجلس الشيوخ وطول مدة عضويتهم على إنماء روح الفردية فيهــم، ويعطيهم هذان الأمران أهمية ومكانــة لا يتمتع بهما في الغالب أعضاء مجلس النواب، إلَّا إذ ارتقوا إلــى واحد من الثلاثة أو الأربعة المناصب ذات النفوذ الحقيقي فيه.

ومع ذلك فليس هذان الأمران ـ أي: مدة العضوية، وعدد الأعضاء ـ الاختلافين الأساسيين بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب؛ إذ مهما قيل ليس هما إلَّا أمرين جزئيين. ولكن الأمر الذي يعطي مجلس الشيوخ ميزته وأهميته كقسم في حكومة دستورية هو الحقيقة في أنه لا يمثل السكان بل الولايات ـ تلك الوحدات السياسية التي قسمت فيها البلاد ـ، ولا ينتخب أعضاؤه تبعًا لعدد السكان بل ينتخب اثنان عن كل ولاية صغيرة كانت أو كبيرة.

ويلوح لي أن أولئك الناقدين لنظام حكومتنا ـ وأنني أعتقد أنهم بدون استثناء أميريكيون، الذين يندِّدون بالمبدأ الذي أسس عليه مجلس الشيوخ، بانين انتقادهم على الزعم بأن الولايات القليلة السكان والثروة ترسل عددًا مساويًا لما ترسله تلك الكثيرة السكان والثروة العظيمة ـ يخطئون خطأ تامًا في اختيار المعيار الذي يجب قياس مجلس الشيوخ به كأداة دستورية في نظام كالذي لنا.

إذ يخطئون خطأ فادحًا في افتراضهم بأن اهتمام الولايات الجديدة الضعيفة والقليلة السكان في رقي البلاد الاقتصادي ـ أقل من ذلك الذي تظهره الولايات الأعظم عمرانًا والأوفر ثروة وتقدمًا؛ فقد يكون رأس مال الولايات الصغيرة أقل، ولكن من المرجح أن يكون اهتمامها أعظم في كل الشؤون التي تخص مرافق الحياة وفرص التقدم والرخاء، فمثلًا هناك مغزى لقولنا: إن مصلحة الرجل الفقير في رخاء المملكة أعظم من تلك التي لرجل ثري؛ وذلك لأنه ليس لدى الأول مال احتياطي، وعلى هذا تتوقف حياته وسعادته كلها على يسر البلاد، فإذا علمنا ذلك يمكننا أن نفهم أنه قد تتوقف نفس حياة إقليم في أدوار نموّ الأولى على مجرد أزمة وقتية طفيفة تلحق بإقليمٍ آخر غني.

والمبدأ الذي أهتم جدًا بإظهاره وإيضاحه ـ كأمرٍ من الأهمية بأعظم مكان في أنظمة بلاد كبلادنا ـ هو: أنه يجب تمثيل كل ولاية بصرف النظر عن عدد سكانها في مملكة كثيرة التباين في طبيعة أقاليمه المختلفة؛ إذ إنه من المؤكد

ظهور اختلافــات عظيمة جدًّا فــي الأحــوال الاجتماعيــة والاقتصادية، بل والسياسية أيضًا بين تلك الأقاليم، وإنه لأمر هام جدًّا تمثيل أقاليم المملكة كما يمثل أيضًا سكانها.

ولا يمكن أن يكون هناك أقــل ريب في عقل كل مــن ينظر إلى مجلس الشــيوخ ـ في مركزه الحقيقي كمجلس فيه تمثل الولايات بصرف النظر عن عدد الســكان ـ في أنه هيئة تمثل البــلاد بأكثر وضــوح وفاعلية من مجلس النواب؛ إذ يميل الأخير شيئًا فشيئًا بازدحام الســكان في أقاليم معينة ـ غالبًا الأقاليم الشمالية والشرقية ـ أن يكون ممثلًا لمصالح معينة وينظر إلى الأمور من وجهة مخصوصة؛ ولذا كان مجلس الشــيوخ مقومًا لا غنى عنه لمجلس النواب؛ إذ هو يظهر في تأليفه تباين طبيعة البلاد وسكانها.

ولا نزاع في أنَّ تمثيل دائرة واقعة في الأقاليم الشــمالية أو الشــرقية في الكونغرس أســهل من تمثيل واحدة في الجنوب أو الغــرب؛ إذ في الجهات الجنوبية والغربيــة حيث يقل عدد الســكان يظهر الفرد ميلًا إلــى النظر في الشؤون العمومية حســبما يراها بنفســه، فيكثر بذلك الاختلاف في الأفكار والأميال، أما في الأقاليم الشرقية والشــمالية ـ حيث يزدحم السكان ـ يميل الفرد إلى تكييف آرائه لمطابقة آراء الوسط الذي يعيش فيه.

إذ باحتكاك عقل الإنســان كل يوم بعقولٍ كثيرة أخــرى تنعدم بالتدريج ذاتيته، ويصبح يفكر وينظر إلى الأمور كما يفكر وينظر باقي الناس، ويتخلق بعادات الوســط الذي يعيش فيه، ولا يمكن إلَّا لأفراد قليلين جدًّا المحافظة على ذاتيتهم تحت ضغط وسط متجانس العادات والأخلاق. فكم تتضايق إذا كنت منفردًا في عــادة أو رأي أو عمل حيث يراك الكثيــرون ويؤولون آراءك وأعمالك كما يروق لهم؟! وإن مطابقة البيئة لأســهل وأبســط وأسلم طريق للنجاح، ويعبرها الجم الغفير من الناس.

وقد كان القس سـويفت ينصح دائمًا كل من يريد أن يعتقد الناس فيه أنه شـخص عاقل بقوله: «كن دائمًا علـى رأي من تحادثه». وإنـه لأمر لا يثمن لإحراز النجاح في الأماكن التجارية والصناعية المزدحمة بالسـكان أن يُظن فيك أنك رجل ذو إدراك وبصيرة، فمجاراة الآخرين تفتح السبل لارتقاء سلم الفلاح. وكما قال المستر باغوت: «إنه من الأمور المألوفة أن ترى الرجال ذوي الآراء المبتكرة الجديدة يحيَّون في كل مجلس تحية الاسـتهزاء، ويهزّ الناس لهم أكتافهم اسـتهتارًا لهم، ويقولون عن الواحد منهم حقيقة: إنه شاب كبير النفس ولكن لا يمكن بالمرة الارتكان إليه». ولا بد أنَّ المسـتر باغوت خبر ذلك بنفسه؛ لأنه كان رجلًا عظيمًا ذا آراء مبتكرة جديدة.

ولهذا تتعدد الآراء في مجلس الشيوخ؛ لأن روح التفرد ورغبة كل شخص في التفكير لذاته أعظم ظهورًا في الجهات الغربية والجنوبية غير المزدحمة من الجهات الشمالية والشرقية الكثيرة السكان، ففي الجنوب والغرب تقل الغوغاء ويجد كل عقل مجالًا أوسع وحرية أعظم للتفكير، وحيث يستطيع الإنسان أن ينظر في الأمور ويكوّن أراءه عنها بنفسـه. ومن الخطأ أن تحكم على مملكة بالنظر إلى الأماكن المزدحمة الكثيرة الهيجان والحركة، بل إذا أردت فهم بلاد فهمًا حقيقيًّا فافحص بقاعها الهادئة وجهاتها الساكنة حيث يكون الشعور فيها قليل الهيجان، عديم التقلب والتلون، وحيث تسـتطيع فيها أن تتنبأ بأن آراء سكانها لن تتغير في بحر الأسبوع المقبل.

وقليل هم الرجال الذين يمكن أن يقال عنهم: إنهم ذوو عقول نيّرة وآراء مبتكرة الذين يظهـرون في مراكز الصناعة والتجارة؛ حيث يمسـك عمل كل إنسـان بخناقه بيد من حديد من الصباح إلى المسـاء، بل يثقله بالهموم وهو مضطجع على فراشه. في تلك الجهات يدفن المرء رأسه بضع دقائق في جرائد الصباح ـ بينما يأكل فطوره أو بينما هو مهرول إلى مكان شـغله ـ، ثم يطَّلع على جرائد المساء وهو راجع إلى منزله تعبًا خائر القوى، وما يقرؤه لا يعتبر

آراءً بل أخبارًا شتى من هنا وهناك، قلما يفهمها أو يهضمها مخه أو يجهد نفسه في إدراكها كما يجهد عقله في تفهم كل دقائق شغله.

ولعضو مجلس الشيوخ أهمية خاصة ينقصها العضو المتوسط في مجلس النواب، فهو على اتصال أكبر بكثيرٍ من الشؤون العمومية، وهو ليس مجرد مقنن، بل يشترك أيضًا مباشرة مع رئيس الجمهورية في بعض أهم أعمال الحكومة وأدقها. وكثيرًا ما يعتمد عليه الرئيس في شؤون خصوصية جدًا تحتاج بصيرة نيّرة وعقلًا ثاقبًا، فهو يكوّن أفكاره لا تبعًا لرأي الجمهور بل يستمد معلوماته من وثائق رسمية سرية لا يصح له أن يبوح بها في الخارج.

وأحسن دواء يصحح معلومات كل من يتكلم باستخفاف واستهتار عن مجلس الشيوخ هو اجتماعه مرة ببعض أعضائه، فيتبين له مقدار معلوماتهم الدقيقة المتنوعة ومعارفهم الواسعة بشؤون الأُمة وأحوالها، ويتبين له ما هو أهم من ذلك؛ إذ يفهم مقدار تعقلهم وإخلاصهم واهتمامهم بمصالح البلاد في كلامهم وآرائهم التي لا يبوحون بها إلَّا لأصدقائهم الأخصاء.

ويُعدُّ قضاة محكمة الولايات المتحدة العليا أشد الأشخاص تحفظًا في كلامهم. فيُعْتبر أي قاض يبحث في الخارج أي موضوعٍ دعوى مرفوعة أو ينتظر رفعها إلى المحكمة ـ كناكث ليمينه وشرف مهنته، بل أحيانًا يطلب منهم التكتم إلى درجة أعظم من هذه؛ وذلك لأن كل شأن تشريعي يتعلق بالفرد ولو غير مباشرة قد يأتي آجلًا أو عاجلًا أمام المحكمة العليا للنظر فيه وإصدار قرارها بشأنه. ولهذا يشعر كل عضوٍ من أعضاء المحكمة بأنه مرتبط بحفظ آرائه في المسائل التشريعية لنفسه، فإذا تحادث معك فإنما يتكلم في المسائل العمومية جدًّا، ويلزم الصمت بخصوص كل أمر تشريعي واقع تحت النظر.

وعلى هذا الوجه يشعر الشيوخ أيضًا أنهم مرتبطون بوعد شرف مشابه لقسم القضاة بخصوص الشؤون التي يؤتمنون على كتمانها في اتصالهم

بالسلطة التنفيذية؛ فهم ليسوا أحرارًا في التصريح إلى أي شخص، بل حتى إلى دوائر انتخابهم عن الأسباب التي حملتهم على اتِّباع موقف ما في اجتماعات مجلس الشيوخ؛ حتى ينتهي الأمر كله ويمضي عليه زمن كاف بحيث لا يمكن حصول أي ضرر أو مضايقة محتملة لشخص إذا ظهر الأمر علانية.

ولكن أعضاء مجلس النواب غير ملزمين بتحفظات كهذه؛ فلا يوجد أمر يقدم لمجلس النواب لا يحق لأي رجل في الولايات المتحدة بحثه إذا شاء، حقيقة أنه في بعض الأحيان يتصرف أعضاء مجلس النــواب طبقًا لتعليمات ســرية ـ من البيت الأبيض أو وزارة ما ـ في مســائل يشــعرون أنه ليس من الحكمة التصريح بها علنًا، ولكن هذا شيء نادر الحصول. وإذا تناقش مجلس النواب يومًا ما، فإنه يستطيع اختيار أي موضوع يكون لديه المعلومات الكافية التي تمكنه من فهمه.

وليس من المهم في دراســتنا هذه لنظامنا الدســتوري أن نتســاءل عن الوسائل التي يلجأ إليها أعضاء كلا مجلسي النواب والشيوخ في الحصول على كراسيهم؛ إذ هذه مســألة لا تتعلق بأشكال هيئاتنا السياســية وأغراضها، بل بأخلاق الأُمة ذاتها وطهارة ذمتها والمؤثرات الاجتماعية ـ سواء كانت حسنة أو ضارة ـ التي تكيف الرأي العام.

ولكن كثر الكلام في الأعوام الأخيرة عن الطرق التي يلجأ إليها الأعضاء في الحصول على انتخابهــم، ولما كان الجمهور يصــدّق غالبًا كل الأقاويل الشريرة، فيحسن جدًّا ألَّا نمر في دراستنا هذه على هذه النقطة مر الكرام؛ وإلَّا تعرضنا لإظهار بحثنا هذا بمظهر النفاق وعدم الصراحة:

فقد أصبح شيئًا مألوفًا عند الكلام عن مجلس الشيوخ أن نصفه كنادٍ للأعيان ذوي الثروة الطائلة، ونصدق بسرعة أي كاتب يدَّعي أنه يورد البراهين الصحيحة في أنَّ للشركات الكبرى في المملكة ـ مثل شركات السكك الحديدية وشركات

الشركات[1] ـ سلطة هائلة على مجلس الشيوخ؛ وذلك لأنها توجه كل جهودها للحصول على انتخاب أولئك الأشخاص، الذين إذا انْتُخبوا يستعملون نفوذهم بأية طريقة من الطرق في إسقاط أي قانون يحتمل أن يضر بمصالحها؛ ولهذا فقد نتساءل أليس من المعقول وجود نار ولو صغيرة حيث يوجد دخان كثير من هذه التهم؟!! وإنه لسؤال خطير يمس استقامة نظامنا الدستوري وأمانة الرجال المؤتمنين عليه؛ ولهذا فمن الرياء إذا تجاهلناه أو أعرضنا عنه.

وهناك آراء عديدة عن الطرق التي تستعمل في الحصول على عضوية مجلس الشيوخ، وأتجاسر أن أقول: إنه بقدر تلك الآراء بقدر الوسائط الموجودة التي تستعمل للحصول على عضوية ذلك المجلس، وبعض تلك الوسائط رديئة للغاية، وبعضها لا هي بالقبيحة أو الحسنة، وبعضها شريفة جدًّا.

والذي يهمني أكثر من كل شيء أن نلاحظ بخصوص هذه الطرق: أنه على قدر ما يستطيع الإنسان أن يحكم بناءً على ما يسمعه من الإشاعات وكتابات الجرائد، نرى أنَّ الوسائط الرديئة تستعمل في الغالب حيث يزدحم السكان، وفي بعض الولايات الجديدة التي بسبب حالتها الاقتصادية تقع تحت سيطرة شركة واحدة أو مجموعة شركات متضامنة، ولا تظهر تلك الطرق مثلًا في معظم الولايات الغربية والجنوبية التي تكلمت عنها عند مقارنتي لها بالولايات الصناعية المزدحمة بالسكان.

فيستخدم المال لتسيير مجرى السياسة في تلك الجهات التي يكثر فيها المال، وفي الغالب يتضح بأعظم جلاء نفوذ الشركات العظمى الأناني في الأماكن التي تكون فيها مراكزها العمومية أو في المراكز المالية في الولايات المتحدة، فكما يشتري الناس في تلك الجهات معظم الأشياء بالنقود هكذا يحصل أشخاص ـ بالعملية نفسها ـ على كراسيهم في مجلس الشيوخ لتمثيل تلك الولايات.

---

(١) شركة الشركات أو بالإنكليزية "Trusts": هي شركة مؤلفة من عدة شركات من نوعها؛ لاحتكار بيع أو صناعة بضاعة ما.

وإنَّ الإنسان ليجبر على الاعتقاد أنه توجد بعض الولايات في بلادنا المحبوبة يعبد فيها الدولار ويباع كل شيء فيها ويشترى بالمال، وحيث تُشترى الأصوات ويُدفع ثمنها نقدًا على الفور. ولا نزاع أيضًا في أنه توجد جهات أخرى تشترى فيها العضوية في مجالسها السياسية لا بالنقد مباشرة، بل بطريقة لا تقل عن تلك حطة وفسادًا، بل تفوقها سفالة، لأنَّ الارتشاء يحصل في الخفاء: إما بتبادل الأصوات والمعاريف بطريقة سرية، وإما بالوعود الخفية التي وإن لم يصرح بها فهي مفهومة، وإما بتقديم الفرص التجارية الرابحة.

ولكن البلاد كلها تعرف الأحوال التي يُشْتبه فيها في استخدام وسائط كهذه، وتعلم أيضًا أنها قليلة العدد، فلا يعتقد لحظة واحدة أي رجل نزيه مطَّلع على أخلاق وأحوال الأشخاص الذين ينتخبون في مجلس الشيوخ بأن مؤثرات كهذه سائدة في دوائر الانتخاب.

ولكن يغرب أحيانًا عن البلاد أنَّ الأغلبية الكبرى لأعضاء مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة يحصلون على كراسيهم بطرق مشروعة جدًّا، وإنَّ دوائر الانتخاب التي يمثلونها إنما اختارتهم لثقتها في أمانتهم، وتنسى غالبًا أن الأغلبية الكبرى منهم تتألف من رجال فقراء ليس لهم من موارد الرزق سوى مرتباتهم الضئيلة التي يتناولونها من الخزينة بصفتهم أعضاء في الكونغرس، وتنسى أيضًا أن آراء مجلس الشيوخ وإجراءاته محكومة إلى درجةٍ كبيرةٍ بواسطة رجال هادئين قلما تسمع البلاد عنهم شيئًا أو يعتريها أقل ارتياب في نزاهتهم وطهارة ذمتهم، وإنَّ الأعضاء القليلين السيئ السمعة الذين حصلوا على كراسيهم بطرقٍ غير شريفة لا يلعبون في الغالب إلَّا أدوارًا عديمة الأهمية والتأثير.

ولهذا فليس للشركات والمصالح الكبرى في معظم الولايات أدنى علاقة في اختيار الشيوخ، وإنما تختار الأُمة وحدها الأعضاء الذين يسعدهم الحظ بدخول المجلس، لذكائهم الطبيعي ومواهبهم وشخصيتهم القوية، أو مكافأة

لهم على خدمات أدوها للحزب الـذي ينتمون إليه. فهم رجـال ارتقوا إلى مراكزهم السـامية بأعمالهم السياسية لا بوسـائط تجارية غير مشروعة، وهم حائزون على ثقة ناخبيهم وتأييدهم.

ومن ضمن الصعوبـات الحالية التي تقف حجر عثرة في سـبيل إصلاح مجلس الشـيوخ ومجلس النواب أيضًا ـ والوصول بهما إلى منزلة عالية من التنظيم والتأثير ـ: أننا لا ندفع لنوابنا في كلا المجلسين مرتبات كبيرة تكفي لأن تجذب إليهما أعظم الرجال جدارة، بل حتـى مرتبات تفي فقط بنفقات أولئك الذين يَقْبلون أن يدخلوا الكونغرس؛ لكي يعيشوا في المرتبة التي ينتظر منهم بحكم مراكزهم الظهور فيها.

حقيقة إنَّ كثيرًا من الرجال ذوي الكفاءة النادرة يقبلون الدخول في مجلس الشـيوخ أو مجلس النـواب، ولكنهم يفعلون فـي الغالب ذلـك مضحين بمصلحتهم وراحتهم الشخصية؛ إذ يجدون السكنى في بلد كثير النفقات مثل واشنطون أمرًا شاقًّا جدًّا إلَّا بعد الاقتصاد الشديد والتقتير على أنفسهم، بل في أغلب الأحيان يجبرون على البحث عن عمل آخر؛ كي يسـددوا ديونهم التي يضطرون إلى اسـتلافها في خدمتهم لمملكة تقتصد فـي ميزانيتها في أمور لا يحق لها الاقتصاد فيها.

وقد يسرّ المتفرج السياسي في واشـنطون عند ملاحظته المنزلة الوضيعة التي لا نزاع في أنَّ الشيوخ القدماء يحلون فيها رئيس الجمهورية؛ فهو ولو أنه المتسلط على شؤون البلاد، إلَّا أنه يلوح لهم كخيال سريع الزوال؛ وذلك لأنه حتى إذا انتخب الرئيس مرتين[1] فهو لا يمكث سـوى سـنتين زيادة عن دور واحد في عضوية مجلس الشـيخ، ولهذا يرى الشـيخ ـ الـذي يُنْتخب عدة مرات ـ عددًا من الرؤساء يحل الواحد منهم محلّ الآخر.

---

(١) العدد الذي حسب العرف يعتبر الحد الأعظم لانتخاب أي رئيس لمنصب رئاسة الجمهورية.

واختبار شيخ كهذا ومعرفته بالشؤون العمومية أنضج من اختبارات الرئيس، فهو أعظم ثباتًا وأقل تقلبًا في الأمور السياسية، ولهذا يشعر الشيخ الذي مكث مدة طويلة في المجلس أنه قد خبر الأحوال بنفسه وتفهم دقائقها، بينما ينظر إلى الرئيس كشخص قليل الاختبار لم يعجم بعد عود الدهر.

ويختلف مجلس الشيوخ في نظامه وواجباته ومركزه الدستوري عن مجلس النواب، فليست سلطته متجمعة في شخص رئيسه ـ كما هو الحال مع مجلس النواب ـ بل على العكس فإنَّ سلطة رئيسه تكاد تكون عديمة الأهمية. ويرأس جلساته نائب رئيس الجمهورية Vice-President وهو في الواقع كمية مهملة، حقيقة كان لبعض من ملأوا ذلك المنصب السامي تأثير عظيم على المجلس، وتركوا وراءهم في سجلاته أعمالًا حسنة تدل على شخصيتهم القوية لا سيما في طريقة تسيير أعماله؛ إذ ليس من المعقول أنَّ رجالًا أقوياء العزيمة عظماء النفوس يقضون أربع سنين في رئاسة مجلس كهذا كثير الأعمال والمسؤولية دون أن يتركوا وراءهم ذكرى لنفوذهم وشخصيتهم.

ولكن بدون استثناء يشعر نواب الرؤساء بأن علاقاتهم مع المجلس إنما هي رسمية صرف، فليس نائب الرئيس عضوًا في المجلس، ولذا كانت واجباته مجرد الواجبات الرسمية التي تعطى لصاحب الكرسي في اجتماع ما، فلا يخول له مركزه أن يأخذ أي نصيب في أعمال الأحزاب ويُنْتظر منه أن يبتعد دائمًا عن المناضلات السياسية الحزبية، ويظهر أنَّ ذات مقامه الجليل لا يسمح له بالاشتراك اشتراكًا فعليًا حتى في الأعمال التي يسمح له الدستور بإجرائها.

ولكن رئيس مجلس الشيوخ الوقتي "President pro-Tempore" ـ الذي يحل محل نائب الرئيس في غيابه ـ هو شخص خطير، وينتخبه حزب الأغلبية وينتظر منه أن يلعب دورًا هامًا في أعمال المجلس. ومدة وجوده في هذه الوظيفة تتوقف على رضى أغلبية المجلس عنه وتأييدها له، وهو على اتصال متين مع أعضاء الحزب الذي ينتمي إليه، وهو أكثر من نائب الرئيس تحيزًا وتأييدًا لحزبه.

وفي مرة أو مرتين كان يلوح أنَّ سلطة الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ وامتيازاته ستزداد فتقارب تلك التي لرئيس مجلس النواب؛ إذ يماثل مجلس الشيوخ مجلس النواب في أنَّ أعماله تحضَّر أيضًا بواسطة لجان دائمة. وقد منح مجلس الشيوخ عام ١٨٢٨م رئيسه الوقتي سلطة تعيين أعضاء اللجان، ولكنه ألغى في سنة ١٨٣٣م هذا الامتياز لأسباب سياسية ـ ليس من الضروري ذكرها بالتفصيل في هذا المقام ـ، واسترجع المجلس لنفسه ذلك الحق فصار ينتخبهم بطريقة الاقتراع.

ولكن عاد المجلس في سنة ١٨٣٧م ومنحه ثانية تلك السلطة؛ لأنه وجد أن عملية الاقتراع متعبة وثقيلة، ولكن أرغمته الظروف ثانية في سنة ١٨٤٥م على سحب هذه المنحة، ويظهر أن أسبابًا عديدة لا تسمح للرئيس الوقتي أن يمارس أعمالًا كهذه.

وقد نصَّ قانون صدر في سنة ١٧٩٢م على: أن الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ يخلف نائب الرئيس في رئاسة الجمهورية عند خلوِّها؛ وذلك في حالة موت رئيس الجمهورية ونائب الرئيس أو عجزهما عن القيام بأعباء منصب الرئاسة؛ وعلى هذا فقد اعتبر مجلس الشيوخ رئيسه الوقتي كموظف لا يُسْتغنى عنه؛ حتى لا يخلو منصب الرئاسة في وقت ما.

ولكن حدث تغيير في سنة ١٨٨٦م في القانون الخاص بخلافة منصب الرئاسة غير سلطة الرئيس الوقتي وامتيازاته كلها: ففي تلك السنة صدر قانون جديد بأن الرئاسة تخوَّل على التعاقب إلى الوزراء حسب تاريخ إنشاء وزاراتهم، وقد حُذف اسم الرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ من بين الذين يعينون لرئاسة الجمهورية. وقد قرر مجلس الشيوخ قبل صدور هذا القانون بعشر سنين أنَّ رئيسه الوقتي لا يجوز اعتباره موظفًا وقتيًا يُنْتخب من وقت إلى آخر عند غياب نائب رئيس الجمهورية عن جلساته، وأيَّد في سنة ١٨٩٠م قراره هذا ومدَّ مدة تعيينه في منصبه إلى أجل غير محدود يتوقف على رضى الأغلبية؛ وعلى هذا فهو يمكث في وظيفته تبعًا لتأييد مجلس الشيوخ له.

وهو يعين عضوًا فـي كثير من لجان المجلس الهامـة مثل أي عضو آخر ويغلب أن يكون رئيس لجنة مهمة، ويعد في معظم الأحيان من أعظم زعماء حزبه في المجلس، وعندما تتغير الأغلبية يسقط بالطبع وينتخب آخر بدلًا منه بواسطة الأغلبية الجديدة.

ومن الغريب فإنه مع ازدياد نفوذه وأهميته بجعل منصبه مستديمًا، ومع اختيار حزبه لـه في معنى ما كزعيمـه الأكبر في ذلك المجلـس مثل رئيس مجلس النواب ـ فهو مع ذلك لا يملك سلطة كبيرة في تسيير خطط حزبه أو قيادته في المناقشات التي تدور في مجلس الشيوخ؛ إذ إن زعيم ذلك المجلس هو رئيس مؤتمر[1] حزب الأغلبية. وفي تلك المؤتمرات يختط كل حزب وجهة سـيره ونظامه الدائم، وفيها ينضوي كل أعضاء الحزب تحت علم رئيس تلك المؤتمرات في كل المناضلات البرلمانية الهامة.

ومجلس الشيوخ مثل مجلس النواب يرتب أعماله ويفحصها بواسطة لجان دائمة، وقد حفظ لنفسه إلى درجة كبيرة أمر تعيين أعضاء كل لجنة، ولكنه وجد طريقة الاقتراع القديمة في انتقاء الأعضاء ثقيلـة، بل لا يمكن العمل بموجبها؛ ولهذا يسـتخدم بها مؤتمرات الأحـزاب كأداة في اختيار أعضـاء اللجان كما يستعملها في باقي الأمور الحزبية. فلمؤتمر كل من حزبي الأغلبية والأقلية لجنة تدعى «لجنة اللجان» يعينها رئيس المؤتمر على شرط مصادقة المؤتمر ذاته على هذا التعيين، ويطلب منها انتقاء ممثلي حزبها في لجان مجلس الشيوخ الدائمة، ومع تلك اللجنة توجد أخرى لمؤتمـر حزب الأغلبية واجبهـا تحضير أعمال المجلس وترتيبها، فتشابه من هذه الوجهة لجنة القواعد في مجلس النواب.

ومركز رئيس مؤتمر حزب الأغلبية أكثر مشـابهة لمركـز رئيس مجلس النواب من ذلك الذي للرئيس الوقتي لمجلس الشيوخ، فإن نفوذه عظيم جدًّا يعمُّ كل أعمال المؤتمر. وبواسطة لجنة اللجان ولجنة القواعد ـ اللتين يعين في

---

(١) "Caucus".

الواقع أعضاءهما بنفسه على شرط تصديق المؤتمر على تعييناته ـ يلعب دورًا عظيم الأهمية في تقرير نوع الأعمال التي تقدّم إلى مجلس الشيوخ لينظر فيها.

ومجلس الشيوخ جمعية يكثر فيها التداول والمناقشات؛ فلا يسود على اجتماعاته الصمت أو يمتثل لتقارير لجانه كما هو حال مجلس النواب؛ ولهذا تماثل واجبات لجان مجلس الشيوخ تلك التي للجان الاعتيادية التي تؤلّف عادة في كل المجالس البرلمانية؛ فلا تتسلط تلك اللجان تسلطًا تامًا على أعماله؛ إذ يمكن لأي شيخ تقديم أي قانون ووضعه في بيان أعمال المجلس، وعندما يجيء دوره يتناقش فيه ويصادق عليه الأعضاء أو يرفضونه دون أن يحال بالمرة على لجنة ما. واللجان في الواقع شكلت لتخفيف أشغاله وتحضر طبعًا معظمها، ولكنه لا يسمح لها أن تحتكر المناقشات فيه، بل يساعد مجلس الشيوخ أعضاءه في استعمال امتيازهم في تقديم اقتراحاتهم مباشرة بدون أي تدخل من جانب لجنة ما.

وفضلًا عن ذلك فعند تشكيل لجان مجلس الشيوخ يشدد في انتقاء الأعضاء ـ حسب أقدميتهم في المجلس وميزاتهم الشخصية وطبقًا لتقاليد المجلس ـ أكثر مما نراه في انتقاء أعضاء لجان مجلس النواب، وهو أقل اهتمامًا بالاعتبارات الحزبية، ولكنه أعظم التفاتًا إلى الاعتبارات الشخصية، بل يعتني أيضًا بإظهار اختلافات الأقاليم عند انتقاء أعضاء لجانه كما يتضح ذلك أيضًا في مناقشاته.

ولا نزاع في أنَّ مجلس الشيوخ في مقدمة الجمعيات التي تظهر فيها روح عدم تقييد المناقشات وإظهار المواهب الفردية، ولكن مباحثه بوجهٍ عامٍّ قليلة الفائدة وتدخل فيها عادة الشخصيات والأنانية؛ فتلوثان سمعته وتجعلان البلاد مرتابة غير مرتاحة من نحوه، ولكن مناقشاته على الأقل هي الوسيلة الوحيدة التي في يدها لإيضاح الشؤون العمومية؛ حتى يستطيع الجمهور أن يدركها.

وعندما نوجه أفكارنا إلى مسألة مركز مجلس الشيوخ بالنسبة إلى أقسام الحكومة الأخرى وتضامنه معهم في السلطة والعمل ـ تلك المسألة التي تعتبر

المحور الذي تدور عليه دراستنا كلها ـ يظهر لنا على الفور أنَّ هيئة كمجلس الشيوخ الذي وصفته في هذه المحاضرة يصعب ابتلاعها في أي نظام حكومي؛ فإن التضامن في الغايات والاتحاد في العمل تحت قيادة واحدة لهما نواة كل شكل من أشــكال الحكومة للمحافظة على نفوذها وصولتها، ولكن يتصلب مجلس الشــيوخ في آرائه، ويصرّ على تكوين أحكامه وفحصه الأمور بنفسه ويتيه فخرًا باستقلاله في العمل؛ فلا يهتم كثيرًا بتوفيق آرائه وأغراضه مع آراء وأغراض مجلس النواب أو رئيس الجمهورية إذا اختلفت.

وإنَّ ذات الأشياء الحسنة فيه ـ مثل تأنيه في فحص أعماله، والمناقشة فيها، وطول أناتــه في ســماع الآراء الفردية، وثقتــه في خبرة زعمائــه وحكمتهم السياسية، والشعور السائد عليه بمتانة مركزه الذي يرفعه قليلًا فوق المؤثرات الوقتية ـ لتقف حجر عثرة في سبيل تعاونه مع أجزاء الحكومة الأخرى.

ومتوســط العضوية في مجلس النــواب أقل بكثير في طــول المدة وقلة التغيير من متوسط العضوية في مجلس الشــيوخ، ففضلًا عن أنَّ مدة عضوية الشيخ هي ثلاثة أمثال تلك التي لعضو مجلس النواب في دور انتخاب واحد، فإنه تقل في الغالب إعادة انتخاب أعضاء مجلس النواب بينما تســتمر معظم الولايات على انتخاب شيوخها مرات متوالية إلى أجل طويل، ولكن عدد دوائر الانتخاب التي تستمر على إعادة انتخاب أعضائها في مجلس النواب قليل.

ولا يتغير فقط أعضاء مجلس الشيوخ ببطء عظيم وأعضاء مجلس النواب بســرعة، بل تتغير أيضًا أغلبية الأحزاب في الأخير بســرعة أعظم، ففي مدة الخمسين سنة الماضية تغيّرت كثيرًا الأغلبية الحزبية في مجلس النواب، بينما كانت تغيرات الأغلبية في مجلس الشيوخ أقل في العدد.

ونلاحــظ أنَّ الأُمــة ـ إذا اعتبرنا الولايــات ممثلة لهــا ـ تفضل الحزب الجمهوري في انتخاباتها لأعضاء مجلس الشــيوخ، ولكنها في تصويتها في

انتخابات مجلس النواب تختار الرجال والأحزاب تبعًا لبرامجهم، فمرة كانت الغلبة لهذا الحزب وأخرى كان الفوز حليف الحزب الآخر.

وقد أظهر مجلس الشيوخ ـ لا سيما في معاملاته مع رئيس الجمهورية ـ رغبة شديدة في استقلاله في العمل وأن يحكم لا أن يستشار فقط، ويميل إلى زيادة السلطة المخولة له ويجتهد في السيطرة على سياسة الحكومة، ولكن من يدرس الدستور الأساسي لا يخامره أقل ريب في أنه كان يقصد أن تكون العلاقات بين الرئيس ومجلس الشيوخ أكثر ودًّا وإخلاصًا مما هي عليه الآن؛ فقد كان ينتظر من مجلس الشيوخ أن ينصح الرئيس ويؤيده في المسائل الخاصة بتعيين الموظفين في الحكومة وعقد المعاهدات بلهجة شريك على صلات حسنة مع شريكه، لا بلهجة قسم مستقل عن السلطة التنفيذية يخاف لئلا يحاول الرئيس السيطرة على مناقشاته أو التعدي على امتيازاته.

وقد ظهر عناد مجلس الشيوخ وتصلّبه بشكل واضح في إصراره على السير مستقلًا عند نظره وبحثه في المسائل الخارجية، وقد اعتاد على ذلك حتى نما شيء من روح حب التسوية[1] بينه وبين الرئيس في المسائل التي يختلفان عليها كأنهما سلطتان متنافستان، ولكن ينتظر من مجلس الشيوخ في معظم الأوقات أن يصادق على التعيينات في وظائف الحكومة التي يوصي بها الرئيس، كما يُنْتظر من الأخير أن يكون طويل البال عندما يرفض مجلس الشيوخ التصديق على معاهدة ما، وألَّا يحسم في أمر قبل تقديمه إلى المجلس حتى في الأمور الخارجية التي تعتبر داخلة ضمن دائرة سلطته.

وليس في وسع الرئيس عند معارضة مجلس الشيوخ له الاستنجاد بالأُمة، الأمر الذي قد يلتجئ إليه عند معارضة مجلس النواب له؛ إذ عندما يرفض مجلس النواب العمل حسب إرشاداته يمكنه أن يستنجد بالأمة، وإذا ردّ الرأي العام نداءه فإن أعضاء مجلس النواب يأخذون في التفكير في نتيجة الاستمرار في معارضته

(١) "modus vivendi".

على كراسيهم في الانتخابات المقبلة؛ ولهذا يمتثلون للرئيس. ولكن لطول مدة دور العضوية الواحد في مجلس الشيوخ لا تؤثر في أعضائه أميال الرأي العام، وعلى هذا فقد يزداد تصلبًا وعنادًا إذا أخذ في الضغط عليه من هذه الناحية.

ولكن هناك سبيلًا آخر يستطيع الرئيس السير فيه، بل قد سلكه رئيس أو رئيسان. وُهبا ذكاءً غير اعتيادي في الشؤون السياسية؛ فجاء بخير النتائج التي كانت ترجى منه. فهو يمكنه أن يكون أقل تصلبًا وأنانية، وأن يسير حسب روح الدستور الحقيقية؛ بأن يأخذ الخطوة الأولى في إنشاء علاقات ودية وثقة متبادلة بينه وبين مجلس الشيوخ، فلا ينجز أعماله ثم بعد ذلك يقدّمها إليه في شكلها النهائي ليقبلها أو يرفضها كلها، ولكن يجتهد أن يكون على اتصال دائم بزعماء المجلس قبل أن تتم مشروعاته؛ فتكون حينئذٍ مشورتهم مفيدة له ثم يستفيدون هم أيضًا من معلوماته.

وهكذا تنمو روح التوفيق بين الطرفين فيحل الوئام محل الخصام، ويرجع السبب في النزاع الذي جعل الرئيس ومجلس الشيوخ يزاحم أحدهما الآخر إلى كليهما معًا؛ إذ لما كان الدستور قد عُني في الواقع بجعل مجلس الشيوخ في بعض الشؤون كمجلس إداري ـ فليس تكرمًا من الرئيس أن يعامله هكذا، بل هذا هو واجبه الصريح الذي يجب عليه تأديته، وهي أحسن سياسة يستطيع أن يجري عليها.

ومن الواضح أن واجب ساستنا ـ مهما كان نوع وظيفتهم في الحكومة ـ يقضي عليهم بأن يفكروا وهم متشبعون بروح العمل في خدمة الأُمة: كيف يوفقون توفيقًا حسنًا بين أجزاء نظامنا المعقد، الأمر الذي يعطي حكومتنا صولة طائلة وشجاعة كبيرة لمقابلة المسائل الصعبة والأعمال الشاقة المربكة وجهًا لوجه، ولا يستطيع أحد أن يلعب دور الزعامة في شأن كهذا بنتيجة مرضية وتأثير عظيم أكثر من رئيس الجمهورية، هذا إذا أوتي أخلاقًا ووداعة وإخلاصًا وبعد نظر وشخصية قوية، فهو وحده يستطيع أن يضم أقسام الحكومة المختلفة بعضها إلى بعض لتكون جسمًا واحدًا قويًا.

الفصل السادس

المحـاكـــم

إن محاكمنا لهي بمثابة نقطة الارتكاز في نظام الولايات المتحدة الدستوري، ذلك النظام الذي يتفرد وحده بتلك الميزة؛ إذ ينقص الأنظمة الدستورية الأخرى ذلك الاتزان التام بين أجزائها المختلفة، ويعوزها ذلك اليقين والثبات في أعمالها؛ لأنه ينقصها المعونة والإرشاد اللذان تلقاهما من محاكم ذات سلطة تامة وكلمة محترمة.

وإنه لمن الأمور الأولية المعروفة أنه للمحافظة على الضوابط الدستورية، ولصيانة حرية الفرد من أن يعبث بها عابث، ولحفظ وظائف أقسام الحكومة واستقلالها في أعمالها الموكلة إليها - يجب وجود هيئة غير سياسية يمكنها أن تحكم بدون تحيز في الأمور التي تقدم إليها، فهذه الهيئة نجدها في محاكمنا حيث يطالب فيها الفرد بحقوقه، والتي في أحكامها تقبل الحكومة تعريف سلطتها وتحديدها، وهناك يستطيع الفرد أن يعترض على قانونية أي عمل من أعمال الحكومة، ويعرضه للفصل فيه بتطبيق مبادئ الدستور التي على الحكومة أن تذعن لها. وفيها أيضًا يمكن للحكومة أن تكبح مطامع الفرد غير القانونية، وتقرر سلطتها بعبارات يستطيع أن يفهمها ويعمل بها الجميع.

ولهذا تُعدُّ سلطة المحاكم الدستورية الأمين الأكبر على حقوق الفرد وسلطة الحكومة أيضًا، وفي هذا المعنى ننظر إلى محاكمنا كأنها نقطة الارتكاز في نظامنا السياسي بأجمعه؛ إذ قصد من إيجادها المحافظة على تلك الضوابط الدقيقة التي تحدد حقوق الأفراد وسلطة الحكومة، الشيء الذي يعد دعامة الحرية السياسية.

وإنني لا أنظر في هذا المقام إلى المحاكم بالعين التي ينظر إليها رجال القانون، كأماكن فيها تنظر ويفصل في دعاوى أي فرد على فرد آخر - ولكن كما ينظر إليها المواطن كحاميه الأوحد ضد كل استبداد وتعسف من جانب الحكومة في استعمال سلطتها، وكأداة سياسية لصيانة حريته، ولن توجد

حكومة دستورية بمعنى الكلمة في مملكةٍ ما لم يعتبر كل فرد من أفراد الأُمة نفسه أنه شريك الحكومة في إدارة الشؤون العمومية.

والمواطن في الواقع لا يمثّل فرديًا في أي قسم من أقسام الحكومة ذاتها، فلا يستطيع الفرد ـ إلّا في ظروف غير عادية ـ أن يعرض شؤونه الشخصية لينظر فيها الكونغرس أو مجالس ولايته التشريعية أو يقدمها إلى رئيس الولايات المتحدة أو إلى أي موظف آخر؛ وذلك لأنَّ هذا الأمر خارج عن حدود سلطاتهم المقررة، ولكن يجد الأفراد أمنيتهم هذه في المحاكم في تحديد حقوقهم والفصل في اختلافاتهم مع الحكومة.

وهذا الأمر الأخير هو المميز العظيم بين نظامنا السياسي وأنظمة الحكومات الأخرى؛ إذ لا يستطيع أي فرد في أي مملكة أخرى أن يرفع دعوى على حكومته، بل يمكنه فقط أن يرفع أي دعوى على أي فرد آخر تطاول على حقوقه أو عبث بها، ولكن ليس ضد الحكومة[1]، فسلطة الحكومات في كل البلاد ـ سوى الولايات المتحدة ـ سلطة تامة غير محدودة، لا يمكن للمحاكم أن تكبحها أو تصدها عن أي عمل تريده، وإنما يتأتى ذلك للرأي العام ممثلاً في المجالس النيابية.

وليس السبب الأول في هذا راجعًا إلى أنَّ نظامنا الدستوري يوجد في نصوص مكتوبة بلغة واضحة، تعتبرها المحاكم جزءًا من القوانين التي عهد إليها في العمل بها وتفسيرها كما تشاء؛ وذلك لأن جزءًا هامًا من الضوابط الدستورية التي أسست عليها الحكومة الإنكليزية مثلًا يوجد مكتوبًا أيضًا مثل ماغنا كارتا وقانون الحقوق، ومع ذلك فليس للمحاكم الإنكليزية سلطة منع البرلمان الإنكليزي من إلغاء حتى ماغنا كارتا وقانون الحقوق من قوانين البلاد.

---

(١) يقصد المؤلف ـ على الأرجح ـ من الحكومة هنا: السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لا السلطة التنفيذية فقط.

أجل، إنه مما لا ريب فيه أنَّ ماغنا كارتا وقانون الحقوق قد بُنِيت عليهما دعائم الحرية الفردية والنظام الحكومي في إنجلترا، وإنه في حالة وجود قانون مبهم العبارة ولكن يلوح عليه أنه يناقض ذينك القانونين العظيمين ـ فالمحاكم الإنكليزية في هذه الحالة تفسـر ذلك القانون طبقًا لمحتوياتهما وروحهما، ولكن إذا فرض أن سنَّ البرلمان قانونًا واضح العبارة مناقضًا لهما فالمحاكم الإنكليزية مجبرة على تنفيذه؛ إذ البرلمان ذو سـيادة تامة ويستطيع أن يعمل ما يشـاء، ولا تقدر قوة أن تصده عن طريقه سـوى قوة رأي الأُمة الذي هو المرجع الأكبر في تقرير حكومة البلاد، والذي يسـتطيع أن يسـقط حكومة ويؤلف حكومة أخرى تلغي أي قانون غير محبوب، ولكن المحاكم الإنكليزية لا تستطيع أن تعمل ذلك.

وهذا ليس لأن المحاكم الإنكليزية أقل اهتمامًا مـن محاكمنا في صيانة الحقوق والحرية الفردية؛ إذ كانت أول المحاكم التي عُنيت بحماية امتيازات الفرد، وأكثرها عطفًا في تفسير مواد القوانين لمصلحته في كل دور من أدوار تطورها؛ فأصبح قانون إنجلترا العمومي أكثر مـن أي قانون آخر مرآة للرأي العام ونظام البـلاد الاجتماعي، فـكان فـي أدوار تطوره مناسـبًا للأحوال الإنكليزية مناسبة تامة.

ولكن يحدد فرمان ماغنا كارتا وقانون الحقوق حقوق الفرد بالنسـبة إلى العرش فقط ـ أي: السـلطة التنفيذية ـ، لا البرلمان ـ أي: أولئك الأشـخاص الذين عهدت إليهم أمتهـم وضع قوانينهـا ـ، وعلى المحاكـم أن تنفذ كل ما يسـنّونه من القوانين. ولكن على العكس من ذلك تجد سـلطة مجالسـنا التشـريعية محددة مقررة في مواد واضحة، هي جزء من القانون الذي تحكم بموجبه الولايات المتحدة، وتفسر محاكمنا في أحكامها تلك المواد التي تحدد سلطة مجالسنا التشريعية.

ويلوح لنا ـ نحن الأميريكيون في ظاهر الأمر ـ أنَّ سلطة محاكمنا هذه ليست فقط أمرًا طبيعيًا، بل هي جوهر نظامنا بأجمعه أيضًا، ولكنها في الحقيقة شيء غريب ينظر إليه الكثيرون من الكتاب الأجانب بعين الدهشة والاستغراب، وتعظم دهشتهم لأنهم لا يجدون هذه السلطة الكبيرة غير الاعتيادية الممنوحة لمحاكمنا في أي عبارة من مواد قانوننا الأساسي؛ إذ يشير الدستور إلى هذا الأمر في هذه العبارة البسيطة: «تنحصر السلطة القضائية في محكمة عليا وفي محاكم أقل منها درجة، يقررها ويأمر بتكوينها الكونغرس كما يرى من وقتٍ إلى آخر ...، وتمتد هذه السلطة إلى: كل الأعمال القانونية التي يأمر بها هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة، والمعاهدات التي عقدت والتي ستعقد في المستقبل بمقتضى السلطة المعطاة للرئيس والكونغرس».

ولهذا فالمبدأ القائل: «بأن قوانين الولايات المتحدة والمعاهدات المعقودة بواسطة الرئيس والكونغرس» ـ يجب أن تفسَّر موادها بواسطة المحكمة العليا، التي يمكنها أن تأمر بإلغاء أي جزء منها إذا وجدته مناقضًا للسلطة المخولة لهما حسب دستور الولايات المتحدة، هذا المبدأ هو في الواقع مجرَّد استنتاج فقط، استنتاج ظهر من ظروف وحوادث تاريخية وتبعًا لنظرية معروفة وُضع عليها نظام الولايات المتحدة الحكومي.

ولم توجد في أي زمن حكومة ذات سيادة في الولايات المتحدة؛ فقد كانت تدار شؤون المستعمرات الأمريكية قبل إعلان الاستقلال بمقتضى فرمانات يمنحها ملك إنجلترا، ولم تكن تستطيع حكومات تلك المستعمرات أن تشط عن حدود السلطة الممنوحة لها في تلك الفرمانات؛ لأنها إذا شطت عن تلك الحدود يستطيع الملك ومحاكم إنجلترا إلغاء وإبطال أي مرسوم تصدره الولايات مناقض لتلك الفرمانات.

ولا يزال هذا المبدأ بعينه معمولًا به في تحديد سلطة المستعمرات الإنكليزية الأخرى؛ فدستور كندا هو عبارة عن قانون سنَّه البرلمان الإنكليزي، وينصّ فيه: على اتحاد الولايات الكندية المختلفة في دولة اتحادية واحدة، ويَمْنح أيضًا كل ولاية نظامها وسلطة مجالسها التشريعية، والحدود التي في داخلها يمكنها أن تسن القوانين، ويضع فوقها البرلمان العام لكندا ثم الحاكم العام، وكل قانون أو عمل تعمله إحدى حكومات تلك الولايات أو البرلمان الكندي العام ـ خارج عن نطاق السلطة الممنوحة لكل منها في ذلك القانون الذي رسمه البرلمان الإنكليزي أو مناقض لروحه ـ هو باطل لا يمكن تنفيذه، ويمكن أن تعده هكذا محاكم كندا نفسها، أو يمكن رفع استئناف في كل الأحوال من محاكم كندا إلى اللجنة القضائية للمجلس الخاص في إنجلترا ـ الذي هو المحكمة العليا للإمبراطورية البريطانية ـ.

وعندما أعلنت الولايات المتحدة استقلالها وخلعت عن عاتقها الحكم البريطاني أخذ أهلوها في أيديهم السلطة التامة في حكم بلادهم بأنفسهم، فأبدلوا فرمانات ملك إنجلترا بإنشاء دستور لكل ولاية من الولايات، وأضافوا إلى تلك الدساتير دستور الولايات المتحدة وجعلوا له الكلمة العليا في تقرير شؤونهم؛ إذ يجب أن تكون كل القوانين مطابقة لروحه، وكل ما ناقضه فهو باطل لا يمكن تنفيذه.

ويشبه البروفسور دايستي والفيكونت برايس "Bryce" دساتير الولايات والقوانين التي يصدرها الكونغرس بامتيازات الشركات الكبرى، والمعاهدات التي تعقد مع الدول الأجنبية بالعقود التي تعملها تلك الشركات، وشرائعنا بالقوانين الخاصة التي يمكنها سنّها بمقتضى امتيازها، ولكن إذا تخطت الشركات سلطتها بأن سنّت قانونًا وعملت عقدًا يناقض امتيازها ـ فإن ذلك القانون أو العقد يصبح لاغيًا لا أثر له. وهكذا القوانين التي تسنها مجالسنا التشريعية إذا تحدت نطاق

الدائرة التي يخولها لها الدستور؛ فإنها تصبح باطلة ولا يمكن تنفيذها، ولهذا اختلف نظامنا الدستوري عن سائر الأنظمة الدستورية.

وبهذه الطريقة يستطيع الفرد أن يحافظ على حقوقه بأن يستعمل تلك الضوابط الدستورية، وأن يرفع بنفسه إلى المحكمة العليا أي أمر يراه مخالفًا للدستور ومضرًّا بمصلحته الخصوصية، فتصغي المحكمة إلى دعواه؛ لأنها تتعلق بشيءٍ محسوسٍ ومصلحة معروفة تخص حقوق فرد أو جماعة، وبهذا يستطيع الفرد أن يسترجع أو يحافظ على حقوقه.

وبطبيعة الحال يمس القانون حقوق الفرد من كل ناحية، فإذا تخاصم رجل مع جاره على أمر وادَّعى الجار أن عمله داخل ضمن دائرة قانون أقره الكونغرس ـ جاز لذلك الرجل أن يرفع دعواه إلى المحاكم، وهي تنظر فيها ولا تتردد في الحكم بأن قانونًا ما باطل في نظرها؛ لأنه خرج عن الحدود التي عينها الدستور لتشريع الكونغرس.

ومن هنا يظهر أنه ليس من الضروري للوصول إلى هذه النتيجة أن يكون النزاع بين الفرد والحكومة فقط، بل إنَّ الأفراد في معاملاتهم اليومية يستطيعون أن يرفعوا قضاياهم حتى تلك التي تمس شرعية قانون ما.

ولم تنجح المحاكم في تطبيق هذا المبدأ الفريد في بابه تطبيقًا حكيمًا مناسبًا لضبط نظامنا الدستوري إلَّا بعد مجهود طويل وتقدم بطيء، وقد أمكنها ـ بعد النظر في قضايا عديدة ـ أن تحدد تحديدًا تامًّا ما انطوى عليه الدستور من المبادئ لصيانة حقوق الفرد صيانة تامة من استبداد الحكومة، فهنالك ـ أولًا ـ: الضوابط الموضوعة على حكومتنا في استعمال سلطتها الشرعية في معاملاتها مع الأفراد، ولا يمكن للكونغرس أن يدَّعي سلطة غير ممنوحة له في الدستور، وهنالك أمور معينة يمنعه الدستور بوضوحٍ من

مباشرتها مثل «ممنوع إلغاء حق الفرد في طلب عدم حبسه إلَّا بعد النظر في قضيته أمام محكمة قانونية، إلَّا في حالة عصيان أو غارة على البلاد من الخارج حينما تقضي المصلحة العمومية بذلك، وباطل تنفيذ أي تشريع يقصد منه أن يسري على الماضي».

وترجع كل السلطات غير الممنوحة للكونغرس في الدستور إلى حكومات الولايات، ولكن توجد أمور معينة مُنعت الولايات ـ إما بموجب الدستور الاتحادي أو بواسطة دساتيرها ذاتها ـ من التشريع فيها، فالمادة العاشرة من الدستور الاتحادي تنص على أنه: «لا يجوز لولاية أن تعقد معاهدة أو تحالفًا مع دولة أجنبية، أو تسمح لأي دولة بالمرور في أرضها للاقتصاص من عدو، كما أنه لا يجوز لها صك النقود أو إصدار أوراق اعتماد أو إعطاء ألقاب شرف»، هذا فضلًا عن القيود الأخرى الكثيرة الموضوعة على الولايات بواسطة دساتيرها نفسها.

وفضلًا عن القيود والحدود التي وضعها الدستور الاتحادي ودساتير الولايات والتي على المحاكم تفسيرها وتنفيذها ـ فعلى الأخيرة أيضًا أن تفصل في السلطات التي نص الدستور على تقسيمها بين الولايات والحكومة الاتحادية، وتفصل أيضًا في سلطة الأقسام المختلفة التي تكوِّن حكومات الولايات أو الحكومة الاتحادية ـ وأقصد بهذه الأقسام: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية نفسها ـ.

ولهذا أصبحت المحاكم العجلة ـ التي عليها يتم اتزان نظامنا الدستوري كله ـ محتملة ثقل المهمة، ومجتهدة في المحافظة على اتزان الأجزاء المختلفة في أي ناحية كانت ومنعها من استعمال سلطة قد تكون سببًا في عطبها، فهي ـ كما رأينا ـ أداة الفرد ضد الحكومة والحكومة ضد الفرد، كما أنها أداة الولايات ضد بعضها، أو ولاية ضد الحكومة الاتحادية أو العكس.

ولا غرابــة إذا تعجَّب دي توكفيل الكاتب الفرنســوي الشــهير من «كثرة المعلومات ودقة الآراء وحســن النظر» التي ينتظر نظام أميريكا الدستوري من الأفراد إظهارها؛ إذ يلقى الدستور مسؤولية عظمى على الفرد، وينتظر منه دائمًا استقلالًا في الرأي ودوام المراقبة في المحافظة على حقوقه بنفسه؛ إذ لا يوجد شخص غيره يعهد إليه المحافظة عليها.

ويجب أن يكون بعيد النظر ثاقب الرأي؛ إذ لا تسمح المحاكم لكل طارق لأبوابها أن يتساءل في شرعية أي قانون أو معاهدة، بدون إظهار براهين كافية وأدلة قوية على صحة دعــواه؛ إذ لا تنظر المحاكم في شــرعية قانون أو عدم شرعيته لمجرد إرادة شــخص دون أن يظهر ســببًا لذلك: كأن لحقه ضرر من خصم يدَّعي أنه عملــه طبقًا لذلك القانون الذي يدَّعــي بأنه خارج عن حدود الدستور؛ فيطالب المحكمة بإعلان عدم سريانه.

وليس من الضــروري أن يرفع المدعــي قضيته إلى المحكمــة العليا في الولايات المتحدة أو المحكمة العليا في ولايته، بل يستطيع أن يقيم دعواه أمام أي محكمة قانونية إذا كان لها حق النظر في ذلك النوع من قضيته، وبالطبع في أغلب الأحيان تنتقل المسائل الدستورية العظيمة الشأن من محكمة إلى محكمة أعلى باستئناف الحكم، إلى أن تصل إلى المحكمة العليا في الجمهورية.

ولو أن قواعد الدستور البريطاني وُضعت يومًا من الأيام في مواد مكتوبة معروفة مثل ماغنا كارتا، تحدد سلطة البرلمان وتعرف فيها وظيفته وأعماله كما هو الحال مع ســلطة العرش ـ لو تمَّ ذلك فلا شــك أنَّ عين الطريقة المتبعــة الآن في الولايات المتحدة تُتَّبع أيضًا في إنجلترا هذا لأن النظام القضائي في الولايات المتحدة يشابه ذلك المتبع في إنجلتــرا؛ لأن الأول مأخوذ عن الثاني. فحقــوق الفرد في البلدين متماثلــة، كذلك الواجبــات المفروضة علــى الموظفين العموميين فــي الحكومة ومســؤوليتهم الشــخصية عن كل أعمالهم غيــر القانونية أو الخارجــة عن حدود

اختصاصهم، فهم كأي فرد آخر يمكن الحكم عليهم ـ بغرامةٍ ماليةٍ أو بالحبس أو بالإعدام ـ إذا تجاوزوا الحدود المرسومة لهم في القانون، ويمكن محاكمتهم مثل أي فرد آخر في المحاكم الأهلية لا في محاكم تقام خصيصًا لمحاكمة الموظفين فقط، كما هو الحال في كل الممالك ما عدا الولايات المتحدة وإنجلترا.

فلا يُسْأل موظف في سائر الدول كفرنسا أو ألمانيا مثلًا عن أمر غير قانوني إلَّا بواسطة رؤسائه، ويجب على الأشخاص المتضررين من عمل موظف أن يرفعوا شكواهم إلى محاكم إدارية خصيصة لهذا الغرض، يمكن للفرد أن يحضر دعواه إليها ضد موظف خرج عن حدود وظيفته فلحقه ضرر ما. ويغلب أن تنظر المحكمة إلى ذنب الموظف من الوجهة الإدارية لا كذنب فردي، بل كذنب اقترف في الخدمة العمومية، ولا يؤاخذ عليه إذا استطاع أن يظهر أنه عمل ما عمل للمصلحة العامة بدون نية سيئة.

وفي تلك الممالك يكون أفراد الأُمة كرعايا للحكومة لا كشركاء لها في الخدمة العمومية، وهذا الأمر هو على نقيض روح أنظمتنا الدستورية.

ومن الأمور المهمة ذات العواقب الخطيرة: إهمال المبدأ القائل بوجوب فتح المحاكم أبوابها لكل طارق بدون تمييز في الثروة والجاه، وإذا كان الادعاء الذي يُردد كثيرًا في هذه الأيام بأن المحاكم مفتوحة في وجوه الأغنياء فقط لكثرة نفقات رفع دعوى إلى محكمة ـ صحيحًا؛ فيجب علينا أن ننظر إلى هذا الأمر كلطخة كبيرة تصم نظامنا الدستوري من أساسه وصمة عار.

وإني لا أتساءل هنا عن عدالة محاكمنا واستعدادها للإصغاء إلى أي قضية ـ سواء كانت مرفوعة من فقير أو ثري ـ، ولكنني أسأل: هل يمكن للفقير مثل الغني الذهاب إلى المحاكم وعرض شكواه أمامها للنظر فيها؟!!
أو بعبارةٍ أخرى: ألا يمنع الفقير من التقاضي في المحاكم ـ لكثرة نفقاتها وطول المدة التي تمر ـ حتى تفصل المحكمة في دعواه؟!!

فإني لا أتكلم الآن عن كيفية انتقاء القضـــاة ونقدها أو إطرائها، ولو أنه مما لا شك فيه أنَّ بعضًا من القضاة الذين يتربعون كراسي القضاء في محاكم الولايات على الأخص ليســوا على جانب وافٍ من الفطنة والتدريب، وإنَّ كثيرًا منهم يُنْتخب لآرائه السياسية أو لخدماته لحزبه لا لمعلوماته القضائية ومكانته بين إخوانه المحامين، ولكن قضاتنا بوجه عام على درجة كبيرة من الفطنة وحسن الأخلاق مبتعدين عما يحط من قيمة المحاكم.

ولكن ســؤالي الذي أرجع إليه هو بخصوص نفقات المقاضاة؛ فالرجل الغني يستطيع الإنفاق بوسع على قضيته سواء في محكمة ابتدائية أو باستئناف الحكم في محكمة أعلى، وله مــن الثروة ما يمكنه من الانتظار شــهورًا بل وسنين حتى يحكم نهائيًا في قضيته، ولكن لا يستطيع مدقع لا الإنفاق على دعوى ولا الانتظار مدة طويلة حتى يحكم فيها. نعم، يُحْتمل في بعض الأحيان أن يســتطيع احتمال المصاريف الأولية ولكنه في أغلب الحالات لا يستطيع الانتظار، والتأخير في الحكم يعني له الإفلاس.

وإنني أخاف أنَّ هذا الأمر صحيــح، وأنَّ نظام محاكمنـــا الحالي تنقصه البساطة في الإجراءات والسرعة في الحكم في القضايا، وأنَّ النفقات عظيمة بلا ضرورة، وأنَّ متقاضيًا غنيًا يســتطيع أن يلعب بخصمه إذا كان فقيرًا حتى يرغمه على إسقاط دعواه بأن يستأنف الحكم من محكمة إلى أخرى؛ إلى أن يأتي على آخر ما عنده؛ وبهذه الطريقة لا تنال العدالة قسطها.

فإذا كان هــذا حقيقيًا فقد حلَّت بمبادئنا ونظامنا الدســتوري أعظم لطخة وأكبر خطر، وإنَّ أول واجباتنا وأهمها: هو إصلاح طرق المقاضاة وتســهيلها لكل شخص ـ ســواء كان غنيًا أو فقيرًا ـ؛ إذ في ذلك وحده الضمان الوحيد لحرية الفرد التي هي الغرض الأكبر من كل الأنظمة الدستورية.

تكلمت في هذه السطور عن المحاكم الاتحادية ومحاكم الولايات بدون تمييز؛ إذ يستطيع متقاضٍ أن يرفع أي دعوى تمسّ مبدأ دستوريًا أمام أي محكمة ـ اتحادية كانت أو محلية ـ، وتحكم فيها تلك المحكمة التي يرفع إليها دعواه. ولكن من المسرّ والمفيد: أن نلاحظ الترتيب والنظام اللذين يربطان المحاكم الاتحادية بالمحاكم المحلية (محاكم الولايات) ـ وسأتكلم في محاضرة أخرى عن الروابط السياسية بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية ـ:

يمكن إحضار أي دعوى تتعلق بالدستور الاتحادي إلى محاكم الولايات، وكذلك يمكن إحضار الدعاوى المتعلقة بدستور ولاية أمام المحاكم الاتحادية للفصل فيها على الشرط الآتي، وهو: أنَّ للمحاكم الاتحادية الكلمة الأخيرة، أو بعبارة أخرى: هي محكمة نقض وإبرام في كل أمر يخص معنى وتفسير مواد الدستور الاتحادي، وكذلك محاكم الولايات هي بمثابة محاكم نقض وإبرام في الأمور التي تتعلق بتفسير دساتير الولايات التي تكون فيها تلك المحاكم.

ويمكن للمحاكم الاتحادية بمقتضى الدستور الأساسي النظر والفصل في القضايا الناشئة عن قوانين الحكومة الاتحادية، كما يمكنها أن تنظر أيضًا في دعاوى المتقاضين إذا كانوا مقيمين في ولايات مختلفة، إلَّا إذا أنفقوا على إحضار قضيتهم أمام محاكم الولاية التي نشأ فيها سبب الدعوى.

وفي حالة إحضار قضية أمام محكمة اتحادية فعليها أن تفسر مواد دستور وقوانين أي ولاية حسب التفسير المتبع والمعترف به في محاكم تلك الولاية، إلَّا حينما لا يوجد أمامها حكم نهائي في تفسير دستورها، فحيئنذٍ للمحكمة الاتحادية الحرية في اتِّباع أي تفسير لذلك الدستور وتراه في نظرها أفضل وأقرب للعقل. وعلى المثل فلمحاكم الولايات الحرية في سماع والحكم في أي دعوى تقدّم إليها تتعلق بالدستور الاتحادي، ولكن عليها أن تتبع الأحكام السابقة الصادرة من المحاكم الاتحادية بخصوص تفسير مواده.

ولكن يجب علينا أن نلاحظ أيضًا: أنه في حالة ادعاء متقاضيين في محكمة محلية أنَّ قانونًا صادرًا من الحكومة الاتحادية، أو أنَّ مادة من مواد دستور ولاية مغاير أو مغايرة لنصوص الدستور الاتحادي، ورأت المحكمة أنَّ ذلك القانون أو تلك المادة مغاير أو مغايرة حقيقة لنصوص الدستور الأساسي ـ فيمكنها أن تحكم بأنهما باطلان وعديما التنفيذ، ويكون حكمها في ذلك نهائيًا ـ أي: لا يمكن استئناف حكمها ـ، ولكنها إذا حكمت برفض الدعوى وبأن القانون أو المادة غير مغايرين للدستور الاتحادي، فللطرف الآخر الحق في استئناف الحكم إلى المحاكم الاتحادية التي تكون لها الكلمة الأخيرة في الفصل في الدعوى، ويرجع منح هذا الامتياز للمحاكم الاتحادية إلى الخوف من أنَّ المحاكم المحلية قد تحكم في صالح الولاية التابعة لها التي أصدرت ذلك القانون.

وأهمية هذا المبدأ توجد في الحقيقة في أنَّ للحكومة الاتحادية بواسطة محاكمها الكلمة النهائية في كل ما يتعلق بسلطتها إذا حدث نزاع بينها وبين الولايات؛ فينص الدستور الاتحادي على: «أن دستور الولايات المتحدة وقوانينها غير المغايرة لمواد ذلك الدستور والمعاهدات التي تعقدها مع الدول الأخرى هي قانون البلاد الأعلى، وعلى قضاة كل ولاية أن يتخذوها قاعدة لأحكامهم حتى لو كانت مخالفة لدساتير ولاياتهم أو أي قانون أصدرته».

ولا يشكّ واحد في حكمة هذا المبدأ وضرورته للمحافظة على نظام الولايات المتحدة الدستوري؛ بجعل المحاكم الاتحادية الحَكَمَ الأعلى في كل المسائل التي قد يمكن حدوث اختلاف فيها، أو عند حدوث تنازع بخصوص سلطة الحكومة الاتحادية وسلطة حكومات الولايات.

وبموجب هذا المبدأ: أصبحت المحاكم الاتحادية الأمين الأكبر على نظام الولايات المتحدة القضائي والدستور الاتحادي، الذي وصفته أكثر من مرة بأنه ليس مجرد مستند قضائي، بل هو بمثابة عجلة تدور عليها حياة الأُمة وشؤونها العمومية.

ويمكننا أن نقول دون أن ننتقد المحكمة العليا للولايات المتحدة أو نحط من مركزها: إنَّ الدستور الاتحادي حسب الأحكام والتفاسير التي أصدرتها تلك المحكمة منذ سنة ١٧٨٧م قد وسع نطاقه وتعددت مآخذه؛ لكي يناسب العصور المختلفة التي مرت بها الأُمة بحيث يملأ العجب قلوب من وضعوه في قالبه البسيط: كيف نما لكي يناسب أحوال الأجيال المختلفة!!

ولكن يجب ألَّا ننسى أن السلطات الأساسية الممنوحة لكل قسم من أقسام الحكومة هي هي لم تتغيّر، ولكن وسعت فقط دائرة سلطتها لكي تناسب حاجيات كل جيل.

وهذه الطريقة في توسيع نطاق الدستور ليلائم أحوال العصور المختلفة أمر ضروري لحياة البلاد وتقدمها، ولكنها في الوقت نفسه طريقة محفوفة بالمخاطر والمشاكل؛ إذ على حكمة قضاة المحكمة العليا ونزاهتهم تتوقف سلامة نظامنا الدستوري وحسن سيره.

ويعتبر جون مارشال[1] بإجماع الآراء أعظم قضاتنا وأكثرهم حكمة، ولا يوجد اسم آخر يقارب اسمه في الشهرة والاختبار والشرف في كل تاريخنا القضائي، ويمكننا القول بأنه هو الذي وضع الأصول التي يفسر بموجبها الدستور الاتحادي، وقد وضعها كمشرع خبير وأستاذ مطلع على المبادئ الأساسية للأنظمة القضائية؛ فأصبح الدستور على يديه نظامًا حيًّا لا مجرد مجموعة قواعد فنية. وقد استنبط أحكامه وتفسيراته كما يفعل السياسي

(١) وُلد سنة ١٧٥٥م، واشترك في حرب الاستقلال، ثم أُرسل إلى فرنسا سنة ١٧٩٧م في مهمة سياسية، ثم أُنتخب عضوًا في مجلس النواب سنة ١٧٩٩م وعيّن كبير القضاة في الولايات المتحدة سنة ١٨٠١م، وبقي في ذلك المنصب المهم سنين عديدة، وخلد اسمه في تاريخ القضاء في أميريكا ونال منزلة عظيمة بأحكامه التي قوّت سلطة الحكومة الاتحادية، وقد ألّف كتاب «جورج واشنطون».

المحنك، وذلك إما بالرجوع إلى سابقة قانونية، أو بخلق قاعدة جديدة توضح أجزاءه وتظهر روح مواده وتوسع في تفسير نصوصه، دون أن يخالف مبدأ أساسيًا أو يلغي نقطة مهمة في الدستور.

وقد ميّز قاضٍ إنكليزي مفكر بين طريقتين للتوسع في تفسير القوانين: الأولى: هي إدراك ما تتضمنه روح القانون؛ ثم تفسيره تفسيرًا يدل على ذكاء القاضي وفراسته، والثانية: هي بتفسير القانون حسب رغائب القاضي وما يراه مناسبًا لما يجب أن ينص عليه القانون. وقد اتَّبع مارشال الطريقة الأولى في تفسيراته للقوانين؛ إذ كان ضليعًا في أصول التشريع متشبعًا بروحه وملمًا بمبادئه.

ومن الفصول المشهورة في تاريخ الولايات المتحدة ـ التي تأخذ بمجامع أفكار المؤرخ الذي يدرس رقيها الدستوري ـ: الفصل الذي مثل في ٤ مارس سنة ١٨٢٩م عندما حلف الرئيس أندرو جاكسون اليمين أمام جون مارشال عند استلامه مقاليد منصبه، فقد كان جاكسون رجلًا لا يهمه سوى الأعمال ويغض النظر عن صيغ القانون ونظرياته، وكان مارشال المسن حينئذٍ كبير القضاة في الولايات المتحدة، والرجل الذي وجد فيه القانون أعظم تفسير ومفسر لنصوصه لتطابق نشوء البلاد المنتظم.

فقد كان جاكسون مع تقدمه في السن ومع كونه رجلًا كبير النفس نزيه الخلق ـ يعمل ما يراه صوابًا سواء كان عمله داخلًا ضمن حدود القانون أو لم يكن؛ إذ ألف النزال في الميادين السياسية واقتحم معاركها، ونشأ على عدم الاهتمام بالنظر في جعل أعماله مطابقة لنصوص الدستور حقيقة حلف بكل إخلاص اليمين المفروضة عليه «بأن يعمل كل ما في وسعه في المحافظة والدفاع عن دستور الولايات المتحدة»، ولكنه أبان بعد ذلك ـ عندما أخذ في تجاهل أحكام المحكمة العليا التي كان يصدرها مارشال رئيسها ـ بأنه أقسم أن يعمل ويحافظ على دستور الولايات المتحدة كما يفهمه هو لا كما يفسره شخص آخر.

ولهـــذا فقط كان ذانـــك الرجلان بعيدين فـــي مبادئهما ومشـــاربهما بعد القطرين، وكانا ينظران من وجهتين متناقضتيـــن إلى نظام البلاد التي خدماها بإخـــلاص وأمانة؛ فقد كان أحدهما يمثل سياســـة الإرادة الشـــخصية والآخر سياسة القانون.

ولا ريب في أنَّ الجنرال جاكسون كان رجلًا جريئًا مخلصًا في أداء واجبه متنزهًا عن الأغراض الشـــخصية، وقد أدى أثناء وجوده في منصب الرئاســـة خدمات جليلة لأُمته تذكرها له على ممر الأيام، ولكنه كان في الوقت نفســـه شـــخصًا من النوع الذي يحتمل جدًّا أن يهدم أركان النظام الدســـتوري بأحد أعماله، ويقلبه رأسًا على عقب بسلبه المحاكم سلطتها ونفوذها.

وينظر بعـــض الكتّاب الألمـــان ـ الذين نشـــأوا على نوع آخر مـــن الأنظمة السياسية والقضائية ـ إلى النظام الدستوري وسلطة المحاكم في الولايات المتحدة كشـــيءٍ شـــاذٍ خطر فيقولون: إننا أخرجنا اختصاص المحاكم مـــن دائرة أعمالها المعروفة وأدخلناها في ميدان السياســـة، ذلك الميدان الذي يجب أن تبتعد عنه بطبيعة وظيفتها؛ لأننا جعلناها تتسلط على الكونغرس والرئيس، تانك السلطتان اللتان تديران دفة سياسة البلاد.

ولكنه يغيب عن مثل أولئـــك الناقدين المبدأ الذي أُسســـت عليه حكومتنا الدستورية وسير المحاكم الحقيقي في إجراءاتها؛ فهم يعتقدون أنَّ الحكومة هي مصدر كل تشريع، ولا يستطيعون أن يتخيلوا قانونًا فوق الحكومة الذي بموجبه يجب أن تسير في أعمالها.

ولكن محاكمنا ليســـت أداة سياســـية ولا تتبع في أحكامها مجرى السياسة وتقلباتها، بل هي أداة قضائية تسير في أحكامها طبقًا لقانون مقرر معروف كما هو الحال مع المحاكم في الممالك الأخرى. ونظرة ســـطحية تكفـــي لإظهار فطنة محاكم الولايات المتحدة واعتنائها بعدم الظهور بمظهر المســـيِّر للكونغرس أو

السلطة التنفيذية؛ إذ تجتهد دائمًا في احترام سلطتهما وإعطائهما أعظم مجال ضمن حدود تلك السلطة؛ فلم تصدر أي حكم أو رأي يقلل من سلطتهما حتى في الأحوال التي يحتمل فيها الشك في نطاق دائرتها.

ولا تتداخل المحاكم في المسائل السياسية، بل تحصر أعمالها بكل أمانة في دائرة اختصاصها مثل تحديد حقوق الأفراد حسب الدستور أو القوانين الأخرى التي يصدرها الكونغرس، وهي تطلب دائمًا من المتقاضين أن يظهروا في دعاويهم أدلة قوية؛ ليبرهنوا على عدم شرعية قانون صادر من الكونغرس حتى تحكم ببطلانه وعدم تنفيذه.

ومما يبرهن على ذلك عدم وجود نزاع كبير بين الكونغرس والمحاكم، ولكن تحدث بالطبع بعض الاحتكاكات الوقتية بينهما؛ فقد ينسى أعضاء الكونغرس أصول الدستور؛ فينتقدون بحمية أحكام المحاكم الاتحادية في تقريرها بأن بعض القوانين - التي أقروها والتي أملوا أن ينالوا بواسطتها رضاء الجمهور عنهم أو عن أحزابهم - بأنها غير دستورية ولا يمكن تنفيذها.

وأعظم المنتقدين شدة في ذلك هم أعضاء مجلس الشيوخ على الأخصّ؛ إذ يوجد بينهم كثير من مشاهير المحامين، ويحدث أنَّ بعض قضاة المحكمة العليا كانوا قبل تعيينهم في مراكز قضائية أعضاء في مجلس الشيوخ غير نابهين في المناقشات القانونية، ولكن قد يقررون عند تعيينهم قضاة بأنَّ قانونًا ما مخالف للدستور، مع أنهم ربما يكونون قد غلبوا على أمرهم في مناقشات مجلس الشيوخ في ذلك القانون نفسه عندما كانوا أعضاء فيه.

ولكن يجب على الشيوخ أن يكونوا واسعي الصدر في هذه الأحوال، وأن يتذكروا أنَّ أولئك القضاة كانوا يومًا ما زملاءهم وهم الذين رشحوهم لتلك المناصب، فعيَّنهم رئيس الجمهورية، وصادقت على تلك التعيينات اللجنة القضائية لمجلس الشيوخ ذاته. وعليهم أن يتذكروا أيضًا: أنه لا يتحتم أن تتفق

نظرة القانوني إلى قانون وهــو جالس مع هيئة المجلس فــي نظرة القانوني المتربع على كرسي القضاء حيث لا تهمه الاعتبارات السياسية، بل ينظر فقط في حقوق المتقاضين الشرعية ويجتهد في المحافظة على الدستور.

وهناك عدة أمثلة توضح هذه النقطة ملأى بالعظات، فمثلًا: لمَّا عُيّن المستر تشــايس وزيرًا للمالية في رئاسة المســتر لنكولن، كان أول المحبذين لإصدار عملة ورق بدون أن تطلب الحكومة بتحويلها ذهبًا عند الطلب؛ وذلك لمساعدة وزارة المالية في إيجاد المال اللازم لنفقات الحكومة لمواصلة الحرب الأهلية، وكان هو الشخص الأكبر الذي بمساعيه أجاز للكونغرس القوانين اللازمة لذلك، وهكذا امتلأت البــلاد من تلك الأوراق حتــى قلّت ثقة الجمهــور فيها؛ وبذا انخفضت قيمتها. ولكن عندما عين المستر تشــايس كبير القضاة في الولايات المتحدة ـ أي: رئيس المحكمة العليا ـ قرر بأن تلك القوانين غير دستورية.

ولا شك أنه في بعض الأحايين قد يخطئ القضاة ويصيب أعضاء مجلس الشيوخ القانونيين؛ إذا كانوا أكثر فراسة وأعظم ذكاء من أولئك القضاة الذين رشحوهم، وعلى هذا عينهم الرئيس في مراكزهم القضائية. وليس هذا الأمر يشــير إلى حكمة مأثورة، وهي: أنَّ مركز كل حكومة يقــاس بالرجال الذين يديرون شــؤونها، لا بمجرد القوانين التي تجيزها مهما كانت تلك القوانين خلابة جذابة المظهر.

فقد أخبرني مرةً أحد الأعضاء المشــهورين في جمعية معروفة ـ أسست للعمل لإصلاح نظام الحكومة ـ: أنه بعد عشرين عامًا قضاها مكدًّا في العمل لإصلاح حكومة الولاية التي يقطن فيها، لا يســعه ســوى الاعتراف بفشــله العظيم؛ فقد اجتهد في تلك السنين بكل ما في وسعه في إصلاح قوانين الولاية لتستقيم حكومتها، وبنفوذه القوي أجازت مجالس الولاية التشريعية سنة بعد أخرى تلك القوانين التي اعتقد بنفعها، وبأنها ســتكون الضربة القاضية على

الفساد المسيطر على حكومة الولاية. ولكن مع مرور السنين الكثيرة لم يظهر له أن الإدارة قد تحسن سيرها بالرغم من نجاحه في إصدار تلك القوانين؛ إذ بقيت الأعمال غير القانونية كما كانت بدون مصادرة، أو لبست ثوبًا آخر لكي لا تأتي تحت طائلة القانون.

وقد تعلّم من ذلك درسًا امتنع من تعلّمه مدة طويلة ولكن تعلّمه أخيرًا، واعترف أنه كان مخطئًا في آرائه بعد ذلك الجهاد المتواصل؛ إذ الطريقة الوحيدة لإصلاح حكومة هي في اختيار رجال أمناء ليديروا شؤونها، ولا توجد طريقة أخرى أفضل أو أفعل منها. نعم، قد يُسْتحسن إصدار القوانين الصالحة، ولكن لا يمكن الاستغناء في حكومة بأي حال من الأحوال عن موظفين نزهاء؛ إذ يستطيع الموظف النزيه أن يحوّل حتى القوانين غير الصالحة إلى أخرى تسير بموجبها الحكومة سيرًا حسنًا مستقيمًا.

فإذا طبقنا هذا المبدأ على المحاكم رأينا أنَّ المنزلة التي تحلّ فيها تقاس بأهلية وكفاءة القضاة الذين تتألف منهم، فإذا فُرض وعُيِّن بعض القضاة غير الأكفاء فهذا دليل على أنَّ الكونغرس والسلطة التنفيذية قد أصبحا في أيدٍ غير صالحة أيضًا لتقلد مناصبها؛ ذلك لأن القضاة ما هم إلّا مرشحو الكونغرس الذين على السلطة التنفيذية تعيينهم في تلك المناصب التي رشحوا لملئها؛ ولهذا فلتعيين قضاة أكفاء يجب على الأُمة أن تنتخب أعضاء الكونغرس ورئيس الجمهورية من بين الرجال النزهاء ذوي المقدرة وبُعد النظر.

وينصّ الدستور على أنه لا يمكن عزل القضاة من مناصبهم إلّا إذا اقترفوا ذنبًا واضحًا يمكن محاكمتهم عليه، ولكن بما أنَّ للكونغرس والسلطة التنفيذية بمقتضى الدستور الحق في تعيين القضاة، وعدد المحاكم، وعدد القضاة الذين يؤلفون كل محكمة ـ فلهذا يمكن لهاتين السلطتين التغلب على أي معارضة يلقانها من أي محكمة حتى المحكمة العليا نفسها؛ وذلك بأن

يزيدا عدد القضاة الذين يؤلفون تلك المحكمة، وتعيين الأشـــخاص الذين يعضدونهم في الحكم بـأن القوانين التـــي يجيزانها لا تناقض الدســـتور، ويمكنهما أن يفعلا هذا الأمر دون أن يكسرا أي مادة من مواده.

ولكن يجب أن نقـــول هنا: إنـــه لا يوجد ســـبب معقـــول للتخوف بأن للكونغرس والســـلطة التنفيذية قد يتبعان هذه الخطة الممقوتة، ولو أنَّ بعض التعيينات لقضاة المحكمة العليا جعلت البلاد لمدة قصيرة متخوفة من حدوث ذلك الأمر. ولكن مع ذلك يجب أن نتذكر دائمًـــا أنَّ الأمين الوحيد على أي نظام دستوري؛ هو في اختيار رجال نزهاء، ذوي أخلاق عالية، ومبادئ سامية، وقوة إرادة قوية؛ ليملأوا المناصب العمومية التي تدير دفة الحكومة.

ولا يمكن لأحـــدٍ أن يتهم محاكمنـــا بأنها أظهرت يومًا مـــن الأيام روحًا رجعية، أو رغبة في التمســـك بحرفية القانون وعدم تفسيره طبقًا لما تتضمنه روحه من التوسع في تفسير نصوصه؛ حتى يلائم أحوال الأُمة وحاجياتها التي تتطور من وقت إلى آخر، حقيقة إنَّ طريقة تفســـير القانون تفسيرًا حرفيًا هي أبســـط الطرق التي يمكن اتباعها، بل قد أظهرت المحاكم في بعض الأوقات رغبة قليلة في التوسع في تفسير معنى القانون؛ حتى يناسب رغبات الكونغرس في بعض الأزمات الخطيرة، لا ســـيما في تلك التي تتعلق بالحرب الأهلية، ولكن مع ذلك فقد أظهرت على العموم حكمة وفراسة في رؤية روح كل عصر واستنتاج التفسيرات التي تلائم تقدم الأُمة فيه.

بل مما يدهش له أنها تمكنت من مماشاتها في سيرها وتقدمها السريع؛ إذ في الوقت الذي وضع فيه الدستور الأساسي لم يكن هنالك سكك حديدية أو تلغرافات أو تلفونات، ومع ذلك فقد فسّـــرت المحكمة العليا الدســـتور بأنه يعطي الكونغرس حق إنشـــاء محطات للبريد، ومراقبة التجارة بين الولايات المتحدة والممالك الأجنبية وكذلك التجارة بين الولايات، بل ومنحته سلطة

التشــريع كما يراه مناسبًا لترتيب ســبل المواصلات بين الولايات، كالسكك الحديدية والطرق العمومية والخطوط التلغرافية والتلفونية كوسائل جديدة لنقل الأخبار وتشجيع الصناعة والتجارة؛ إذ لم يقصد الدستور أن تبقى الحال على الدوام على ما كانت عليه عند وضعه؛ فلا يســتعمل في المواصلات ســوى العربات والدواب، لما كانــت التجارة قليلة الحجــم لا تتعدى حدود البلاد المجاورة والطرق متعبة وخطرة.

ويلوح أن الصعوبة الحقيقية أمام المحاكم هي في رسم حد فاصل بين ما تراه ضمنًا غير مغاير للدستور في عبارة «مراقبة التجارة بين: الولايات» الواردة في الدســتور، وما هو في الواقع مجرد رغائب الحكومة في اتباع سياسة ما، حتى لو كانت تلك السياســة مغايرة لروح الدســتور؛ إذ يمكن تفسير العبارة «مراقبة التجارة» تفسيرًا يدخل ضمنه كل عمل من أعمال الأُمة؛ إذ من الواضح جدًّا أنه في بلاد تجارية كالولايات المتحدة يمكن القول بأن الشؤون التجارية تتسلط مباشرة أو غير مباشرة على كل شؤون البلاد.

ولكن عندما نصّ الدستور على أنَّ للكونغرس السلطة في «مراقبة التجارة بين الولايات» كانت تلك التجارة في ذلك الوقت قليلة الحجم والأهمية؛ لأنها كانت محلية، ولكن بتحســين طرق المواصلات أصبحــت أضعاف أضعاف التجارة التي تعقد داخل حدود الولاية الواحدة، فكيف نحدد إذًا الآن ســلطة الكونغرس في «مراقبة التجارة بين الولايات»؟!.

فمن الواضح أنه يدخل في هذه العبارة نقل البضائع والأشخاص من ولايةٍ إلى أخرى، ولكن هل يستطيع الكونغرس أن يســنّ القوانين لمراقبة الأحوال التي تنتج فيها تلك البضائع التي سيُتاجَر فيها في ولايات مختلفة؟ وهل يمكنه ترتيب شروط العمل مثل ساعات العمل وأجرة العامل؟.

وعلى ما أعتقد من الواضح أنَّ الإجابة على هذه الأسئلة ستكون بالنفي، وأعتقد أنَّ كل قانوني مفكر صريح في إبـــداء آرائه يجيب عليها بالنفي أيضًا؛ لأنِ هذه الأمور تدخل ضمن دائرة تشـــريع الولايات لا الكونغرس؛ إذ تتعلق بأحوال العمال في أماكن عملهم سواء في الحقول أو في المصانع. وهناك أيضًا مســـائل أخرى تخصّ علاقاتهم البيتية وأخلاقهم وأحوالهم المادية والأدبية، تلك الشـــؤون التي لا نـــزاع في أنها واقعة تحت ســـلطة مجالـــس الولايات التشريعية لترتيبها كما تراه ملائمًا لأحوال الولايات.

أما علاقة المحاكم بالرأي العام فهي مسألة دقيقة تحتاج إلى مجهودٍ كبيرٍ في بحثها، وقد بيّنت المحاضرات الســـابقة: أنَّ الرأي العام هو القوة الكبرى التي تربط أقسام نظامنا المختلفة في جسم واحد، وأنه العمود الذي يستند عليه رئيـــس الجمهورية في تنفيذ إصلاحاتـــه: قيادة حزبه ـ والأمـــة معه ـ ضد أي مقاومة يلقاها من جانب مجلـــس النواب أو مجلس الشـــيوخ، ولكن ما هي العلاقة التي تربط السلطة القضائية بالرأي العام؟.

وفي رأيي يوجد جواب واحد لهذا السؤال، وهو: أنَّ قضاة المحاكم يماشون الأُمة في تطورها، وأنَّ الرأي العام له تأثير كبير على أعمال كل قســـم من أقسام الحكومة في بلاد مستقلة، وإنما يطلب من القضاة كي يبرهنوا على كفاءتهم أن يميّزوا بين الرأي الذي يسود في ساعة ما، وبين الرأي الذي يتسلط على جيل من الأجيال؛ فيماشـــوا الأخير؛ إذ هو خلاصة أفكار عظماء الكتّاب التي تَبْني عليها الأُمة وجهة ســـير تطورها. أما الرأي العام الذي يســـود على البلاد لمدة وجيزة فيجب إهماله؛ إذ هو نتيجة رغبة زائلة وعلامة على اندفاع الأُمة وعدم صبرها.

ويجب أن نســـاعد المحاكم بأقوالنا وأعمالنا؛ وذلك بالاجتهاد في جعل رقي البلاد داخلًا ضمن دائرة القانون، وألّا نجتهد في الحصول على أمر غير شرعي؛ وبذلك يصبح نظامنا القضائي نموذجًا حسنًا للعالم كله.

الفصل السابع

الولايات والحكومة الاتحادية

إن مسـألة علاقة الولايات بالحكومة الاتحادية لأهم المسـائل في نظامنا الدسـتوري؛ إذ يتوقف عليها من كل وجهة تطور الأُمة وتقدّمها، ومع ذلك فهي لا تزال غيـر محـدودة أو مفهومة إلـى الآن، بالرغـم من تعريفـات القضاة وتصريحات أرباب السياسة.

ولا يمكن تحديدها والنظر إلى الرأي السائد في جيلٍ من الأجيال؛ لأن هذه المسألة تتعلق بنمونا الاجتماعي، فكل تطور ـ سـواء كان اقتصاديًا أو سياسيًا ـ يعطيها منظرًا جديدًا ويحولها إلى مسألة جديدة؛ إذ إنَّ واضعي الدستور الأساسي ـ مع كفاءتهم وبُعـدِ نظرهم ـ حـدَّودا تحديدًا عامًا السـلطة التـي تُمْنح إلى الكونغرس والسـلطة التي يجب أن تحتفظ بها حكومـات الولايات، ولكن ما يدخل ضمن تلك السـلطتين يتغير بتغير أحوال الأُمة ومجرى سـير الشـؤون العمومية من جيل إلى آخر.

ولكن من الواضح أنَّ الدستور الاتحادي قصد أن يمنح الحكومة الاتحادية سـلطة ترتيب الأمور المتعلقة بالمصالح العمومية التي تهم البلاد كلها، سـواء كانت تلك المسائل اقتصادية أو مالية أو تجارية، ومع ذلك فمن الواضح أيضًا أنَّ تلك المسـائل الاقتصادية والمالية والتجارية تتطور بتطور الظروف، فنضطر مع مرور الزمن إلى إدخال بعض المسائل الجديدة التي لم يكن يُنْتظر إدخالها ضمن دائرة السلطة المخولة للحكومة الاتحادية؛ إذ يظهر لنا الآن أنَّ للكونغرس الحق في ترتيب أمور غاية في الأهمية لم يكن يحلم ساستنا الأولون بأنها ستقع تحت سلطته يومًا ما.

ومن الصعب البحث في تحديد العلاقة بين الولايات والحكومة الاتحادية بحثًا هادئًا خاليًا من التحيّزات الحزبية كلما وصلت المسألة دورًا خطيرًا، ولكن بما أنَّ تلك العلاقة هي بمثابة العمود الفقري في نظامنا السياسي، فإذا أخطأنا في تحديدها تحديدًا مناسـبًا فقد ينتج عن ذلك تعديل نظام البلاد السياسي وتغيير سير إجراءات الحكومة ـ سواء كانت نتيجة ذلك حسنة أو سيئة ـ.

ولهذا فليس من الموافق أن ندع التحزبات السياسة تدخل في أبحاثنا، بل علينا أن نشعر بالمسؤولية العظيمة التي يقتضيها بحث هذه المسألة؛ إذ بهذا ندلُّ على تعقلنا ووطنيتنا الحقيقية. وعلى كل شخص أن يفكر فيها ـ أو يتكلم عنها ـ بتلك الروح العالية التي كانت شعار واضعي أساسات حكومتنا، وأولئك الأشخاص الذين قضوا حياتهم في تثبيت أركانها بأقوالهم وأعمالهم.

ولمعرفة خطورة هذه المسألة يجب أن نذكر أن كل أزماتنا الداخلية الهامة كانت تدور عليها، ولنأخذ مثلين لإيضاح ذلك:

أولًا: كانت هذه المسألة السبب الأكبر في النزاع العظيم الذي حدث بين الولايات على رسوم الجمارك، والذي أدى إلى محاولة بعض الولايات دون الأخرى إلغاء تلك الرسوم.

ثانيًا: كانت سببًا في النزاع على مسألة استعباد السود، تلك المسألة التي جرفت البلاد في تيار الحرب.

وقد كان لهذين النزاعين أعظم أثر في تاريخ الولايات المتحدة في تقريرهما حدود سلطة الحكومة الاتحادية.

أما المبدأ الذي بموجبه تُحَدَّد كل من سلطة الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات فغاية في البساطة إذا وضعناه في عبارات عامة ـ ويمكن وضعه هكذا ـ: للمجالس التشريعية ـ لكل ولاية ـ الحق في سنِّ القوانين التي تراها لازمة لأحوالها الخصوصية وتقرير حقوق الأفراد على اختلاف أنواعها، ومراقبة المصالح المحلية، وبالاختصار كل شيء يتعلق مباشرة بشؤون سكان الولاية. وللكونغرس سلطة التشريع فقط في المسائل العمومية، التي تخص الأمن العام وسير التجارة في البلاد كمجموعة واحدة.

فقد بنى خصوم لائحة الرسوم الجمركية التي أجازها الكونغرس في سنة ١٨٢٤م معارضتهم، على أن حق فرض الرسوم الجمركية لا يدخل ضمن الحدود الشرعية لسلطة الحكومة الاتحادية في جمع الإيرادات اللازمة لنفقاتها؛ إذ إنَّ فرض تلك

الرســوم يؤثر على صناعات البلاد؛ وذلك بأن يشــجع صناعات معينة في بعض الولايات ويقتل صناعات أخــرى في ولايات أخــرى، وهذا من شــأنه أن يَحْرم الولايات ـ كوحدات مســتقلة ـ من اســتقلالها الذاتي، ومــن كل حرية للاهتمام بمواردها الطبيعية وتنشــيط اســتثمارها. ولكن أصرّ الكونغرس على فرض تلك الرسوم وفشلت في محاولتها معاكسة الحكومة الاتحادية التي كان جاكسون على رأســها، وذلك بعدم جمع تلك الرســوم بواســطة موظفيها، احتجاجًا على عمل الحكومة الاتحادية. وهكذا حُلّ أمر هام جدًا وأصبح للحكومة الاتحادية السلطة في فرض الرسوم الجمركية، الأمر الذي من نتائجه ضبط شؤون الولايات الاقتصادية.

أما مسألة الرقيق: فلو أنها كانت أعظم أهمية من الوجهة الاجتماعية في نظر عدد كبير من الولايــات، واندلع لهيب الجدل فيها إلــى درجة جرف البلاد في حرب أهلية طويلة، الشيء الذي لم ينتج عن النزاع الأول ـ ومع ذلك فهي ليست في الواقع أعظم شأنًا في شــكلها الحقيقي من مسألة الرسوم الجمركية. ويمكن تلخيص حقيقة تلك المسألة في السؤال الآتي، وهو: هل للكونغرس السلطة في منع تجارة الرقيق في الولايات المنشأة حديثًا؟ فإذا كان يملك تلك السلطة، فمن الواضح أنَّ تجارة الرقيق كانت تموت بمضي الزمن.

وقد أصاب المســتر لنكولن في قوله بأنه لا يمكن أن تعيش أو ترتقي أُمةٌ نصف ســكانها عبيد والنصف الآخر أحرار، ولكن لم يكن السبب الحقيقي في شبوب نار الحرب الأهلية الخلاف على مسألة تجارة الرقيق، بل كان أهم أسبابها معرفة عما إذا كان للكونغرس الســلطة في تقرير النظام الاقتصادي والاجتماعي في الولايات الجديدة. ولســت أقصد الآن أن أستقصي الأسباب والظروف التي تسبَّب عنها اندلاع لهيب الحرب الأهلية، ولكن إلغاء تجارة الرقيق في الولايات المتحدة ولو أنــه كان نتيجة طبيعية للحرب، إلَّا أنه لــم يكن نتيجة ضرورية أو منطقية لدعوى الكونغرس بأنه يملك ســلطة إبطال تجارة الرقيق في الولايات الجديدة.

ويهمني في الموضوع الذي أمامنا الآن أن أبين السبب الأساسي للنزاع في هذه المسألة، وفي مسألة الرســوم الجمركية أيضًا، وهذا السبب هو تقرير سلطة الولايات بالنســبة إلى ســلطة الحكومة الاتحادية؛ فقد تغيَّر نظام الحكومة كله ومجرى سيرها بسبب النتائج التي جاءت من وراء الخلاف على مسألة الرقيق.

وإني أود جدًّا في هذه المناسبة أن أذكر: أنَّ النزاع على مسألتي إبطال الرقيق وفرض الرسوم الجمركية كان أمرًا لا مناص منه؛ إذ لم يكن سببه حب التمسك بالنظريات أو ناتجًا عن رغبة بعض الساسة في تنفيذ آرائهم، بل كان نتيجة طبيعية لنمو الأُمة وتطور شــؤونها؛ فقد كان عدد الســكان على ازديــاد مطرد، وحول الكثيرون وجوههم شطر استعمار الجهات الغربية، فخلقت تلك الحركة ولايات جديدة وحياة جديدة في تلك الأقاليم، وكان على الكونغرس أن يختار السياسة التي ســيتبعها بخصوص تلك التطورات عند إدخال تلك الولايات الجديدة في حظيرة الحكومة الاتحادية.

وعلينا في عصرنا الحاضر أن نواجه من جديد هذه المسألة، أي: ما هي علاقة الولايات بحكومة الجمهورية؟؛ إذ يتوقف عليها نظامنا الاقتصادي من أعلاه إلى أســفله، فعلينا أن نبحث في الأمــور الاقتصادية التي يحســن تركها للولايات المتحدة لتنظيمها، والأمور التي يجب أن توضع تحت مراقبة الحكومة الاتحادية.

وقد فقدت النظرية القديمة ـ التي تقول بأن الولايات وحدات ذات سيادة، يمكن لها ســنّ ما تراه مناســبًا من القوانين ـ أهميتها بعد الحرب الأهلية التي رسَّخت نتيجتها المبدأ القائل بأن الحكومة الاتحادية ـ بواسطة المحكمة العليا في الولايات المتحدة ـ هي الحكم الأكبر في تقرير حدود سلطتها؛ فيمكنها أن تفسر سلطتها الدستورية «في مراقبة التجارة بين الولايات» إلى أبعد ما تراه، حتى لو جاوز تفسيرها لتلك العبارة كل حد معقول، ولهذا فالأمر الوحيد الذي يحتمل أن يلتفت إليه الساسة في محاولتهم زيادة ســلطة الحكومة الاتحادية هو تحفظ الأُمة وبعد نظرها.

ومن الأمثلة التي تلفت النظر: شروع الكونغرس في إصدار بعض القوانين التي تتعلق بمراقبة استخدام الأطفال، تحت الادعاء بأن هذا يدخل ضمن مبدأ «مراقبة التجارة»، فإذا فسرنا هذا المبدأ على هذه القاعدة كان في قدرة الكونغرس سن أي من القوانين الخاصة بنظام العمل في المصانع وتنفيذها في طول البلاد وعرضها.

ولكن من المهم عند النظر في هذه المسألة أن نرى الحقائق كما هي، وأن نفهم فهمًا تامًّا أحوالنا السياسية والاقتصادية، فمحاولة الكونغرس إصدار قوانين واحدة؛ لتسري على بلاد واسعة الأطراف يبلغ عدد سكانها أكثر من مائة مليون نفس، وتختلف أقاليمها في الموارد الطبيعية والعادات ـ إن لم تكن مستحيلة، فإنها تجلب على الأقل أضرارًا بليغة بمصالح البلاد، وكل سياسة تحاول هذا الأمر هي سياسة عقيمة تدل على قلة اختبار محبذيها.

حقيقةٌ أنَّ بعض الاختراعات الحديثة طمست كثيرًا من الحدود التي تفصل ولاية عن أخرى، وجعلت كثيرًا من الشؤون الاقتصادية أمورًا لا تهم ولاية واحدة فقط بل الجمهورية كلها، ولكن هناك أمورًا أخرى أكثر وأهم لا تزال خاصة بأحوال كل إقليم. فليست الولايات المتحدة بلادًا متجانسة في السكان أو في طبيعة الأرض؛ إذ بالرغم من بعض الظواهر السطحية التي قد تشير إلى تشابه نظرة الأميريكيين إلى الأمور العمومية، فإن سكان الولايات المتحدة في الواقع يتألفون من طوائف عديدة متنافرة المشارب والمصالح، وعلى اختلافٍ بين في أحوالها الاجتماعية والاقتصادية، وتختلف الأقاليم أيضًا في الجو والموارد الطبيعية.

ويغلب علينا أن نظن أنَّ نظام البلاد السياسي يمتاز عن غيره من الأنظمة بشكل حكومة الولايات المتحدة الاتحادي ـ التي تتألف من: رئيس الجمهورية، ومجلسي الكونغرس، والمحاكم ـ طبقًا لنصوص الدستور الاتحادي، ولكن تمتاز بلادنا في الواقع بنظامها المحلي والسلطة الكبيرة المخولة لحكومات أقسامها المحلية؛ إذ بدون ذلك النظام يستحيل إدارة حكومة تلك البلاد الشاسعة، وقد كان تقسيم السلطة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات منذ ابتداء تاريخ الولايات المتحدة ـ العامل الأكبر في تقدمها العظيم وازدياد قوتها واستثمار مواردها.

وتقسيم السلطة بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية ـ ذلك النظام الذي ينصّ عليه الدستور الأساسي ـ هو أمرٌ طبيعي ضروري في بلاد كالولايات المتحدة؛ فقد منح الدستور حكومات الولايات حق التشريع في الشؤون التي تتعلق بمعيشة سكانها ونظامهم الاجتماعي، فلها سلطة سن القوانين التي تمسّ علاقاتهم الشخصية: كالزواج، والطلاق، وتحديد العلاقات بين أرباب الأموال والعمال، وحقوق الملكية، وقوانين العقود، والقانون الجنائي، وقوانين الشركات، والقواعد التي يجب اتِّباعها في مباشرة أي نوع من الأعمال.

وتصرّ المحاكم في أي نزاعٍ ـ يتعلق بسلطة الحكومة الاتحادية بالنسبة إلى سلطة حكومات الولايات ـ بتطبيق القاعدة: بأن أي سلطة لا ينصّ الدستور الاتحادي على منحها إلى الحكومة الاتحادية، أو لا يمكن استنتاجها من مواده ـ هي داخله في دائرة سلطة الولايات. أو بعبارة أخرى: تتمتع حكومات الولايات بكل الحقوق التي تتمتع بها الحكومات على العموم، إلَّا في تلك الشؤون التي ينصّ الدستور الاتحادي أو دساتير الولايات على سحبها منها. فحكومات الولايات إذًا هي الأداة الاعتيادية لإدارة شؤون البلاد، أما الحكومة الاتحادية فهي أداة خُلقت لتنفيذ أغراض معينة ومراقبة شؤون محددة وإدارتها.

ولكنّ هنالك أمرًا آخر يجب عدم الإغضاء عنه في بحثنا، وهو: السخط والشكوى المتزايدين من الدور الذي تلعبه حكومات الولايات في حياة البلاد الاقتصادية في الوقت الحاضر؛ إذ تترك بعضٌ منها المسائل الهامة على غاربها بدون محاولة إجهاد نفسها في تنظيمها للخير العام، مهما ارتفع صوت السكان وكثرت احتجاجاتهم على هذا التواني.

ويُكْثر البعض الآخر من سنّ القوانين وإجراء التجارب العديدة؛ بحيث ينتج عن ذلك ارتباك عام في صناعة البلاد؛ للتناقض العظيم الذي يوجد بين قوانين إحدى الولايات وقوانين الولايات الأخرى، بحيث لن تجد اثنتين تتفقان أنظمتهما أو قوانينهما، ويجد التجار وأرباب الصناعة الذين تمتد أعمالهم إلى

ولايات كثيرة: أنه يســتحيل عليهم أن يطيعوا كل القوانيــن التي تصدرها تلك الولايات بخصوص ترتيب المسائل الصناعية والتجارية.

ولا شك أنَّ هذا التناقض في القوانين المتعلقة بالشؤون التي تهم البلاد كلها لا ولاية واحدة فقط ـ يعد أعظم خطر سياسي يحوق نظام الولايات المتحدة في العصر الحاضر؛ إذ تتعرض البلاد إلى درجة كبيرة إلى سنّ قوانين خطرة، وترتبك أفكارنا عند النظر في المســائل الحيوية، وتتسرع في عمل الإصلاحات دون أن تبحثها بحثًا جيدًا.

ومع ذلك يجب ألَّا تحاول سلطة خارجية إصلاح قوانين الولايات المتحدة غير الصالحة ومعالجــة غلطات حكوماتها وإهمالها، بل يحســن أن يترك ذلك لحكومات الولايات؛ إذ تكون لإصلاح غلطاتها بنفسها عظة أبلغ وتأثير أكبر مما لو أتى الإصلاح من جانــب الكونغرس، وأجبرهم على قبــول إصلاحاته التي يحتمل أنهم لا يكونون على استعداد تام لقبولها وإدراك فوائدها.

ولكن يظهر أن هناك سببًا آخر قد يوضح بجلاء أكثر التبرم الحالي من سير حكومات الولايات وتشريعها في الأمور الحيوية التي تهم الجمهورية كلها، وقد يدلّ فشــلها في عدم رؤيتها لغلطاتها وإصلاحها على أنَّ هنالك خللًا في نظامها وطريقة سيرها في إدارة أعمالها؛ بحيث صارت أداة غير حساسة لمعرفة رغبات الرأي العام وأمياله، الأمر الذي يعد الواجب الأول لكل حكومة دستورية.

ولا ريب في أن كثيرًا من حكومات الولايات صــارت في الوقت الحاضر حكومات غير نيابية؛ وهذا هو سبب ســخطنا وعدم رضانا عنها، وإني أعتقد أنَّ السبب في وصولنا إلى هذه الحالة الســيئة: هو لأننا فرضنا على الناخبين واجبًا شاقًّا جدًّا، يســتحيل عليهم إتمامه كما يجب إذا حاولوا ذلك، وبما أنه يستحيل عليهم إتمامه فهم يفضلون من الأول عدم مباشرته.

يســتحيل على الناخبين في بلاد كبلادنا تقلّ فيها أوقات الفراغ: أن يحسنوا اختيار ذلك العــدد العظيم من الأشــخاص الذين يجب عليهــم انتخابهم طبقًا

لدساتير الولايات ليكونوا هيئة الحكومة فيها؛ وذلك لأنه ليس لديهم الوقت أو الوسائل الكافية التي تمكنهم من انتخاب الأشخاص ذوي الجدارة من بين العدد العظيم من المرشحين للوظائف المختلفة؛ ولهذا فهم يتركون هذا العمل ليتممه أشخاص قليلون ومنهم وفق ما تمليه عليهم أغراضهم وأميالهم الشخصية.

وأولئك الأشـخاص القليلون هم زعماء الأحزاب في الولاية الذين يُفْرض على السكان إطاعة أوامرهم، مع أنهم في الوقت نفسه لا يشعرون باحترام لهم، ولكنهم في الحقيقة لا يستحقون ذلك الازدراء؛ إذ لا يمكن الاستغناء عنهم في نظام انتخابي كالذي لنا، يكثر فيه إلى درجة غير محمودة عدد الأشخاص الذين يطلب انتخابهم لملء الوظائف العديدة في حكومات الولايات.

ويجب ألَّا ننسى أنه لاهتمامهم الكثير في كسب عيشهم من هذا الباب أصبح في الحقيقة عمل انتقاء المرشحين خاصًا بهم، بحيث يمكن أن يقال: إنَّ موظفي حكومات الولايات وأعضاء مجالسها التشريعية لا يُنْتخبون، بل يعيَّنون في الواقع بواسطة أولئك الزعماء. والمسألة الوحيدة التي تدور عليها عملية الانتخاب هي اختيار المرشحين الذين عينهم زعماء حزب دون مرشحي زعماء الحزب الآخر، وهذا هو السبب ـ سواء شعر به الأهلون أو لم يشعروا ـ الذي أضعف ثقتهم في حكومات الولايات وكفاءة موظفيها.

حقيقةً إنَّ أعضاء الكونغرس يرشَّـحون بالطريقة عينهـا، ويعطي الناخبون أصواتهم للمرشـحين لعضوية الكونغـرس مع أصواتهم الأخرى للمرشـحين للوظائف المحلية، ولكن بما أنَّ عدد المرشـحين للكونغرس قليل جدًا بالنسبة إلى المرشحين للوظائف المحلية، فيدور حول انتخابهم اهتمام أكبر وتدقيق أشد في اختيارهم والاقتراع لهم، وهذا يفعل بمثابـة ضابط ومذكر لزعماء الأحزاب لترشيح الأكفاء ذوي الجدارة.

ثم بعد انتخابهم في الكونغرس يجدون أنفسهم مرغمين على السير حسب نظام دقيق، ويُطْلب منهم أن يتبعـوا زعماء الحزب الذي ينتمون إليه في مجلس

الشيوخ أو مجلس النواب. وعلاوة على ذلك، فإن الكونغرس هيئة حساسة لتطورات الرأي العام واتجاهاته، وبهذه الطريقة تشعر الأُمة أنَّ أولئك الأعضاء الذين انتخبتهم للكونغرس هم في معنًى ما ممثلون لها، الذين تستطيع أن تعتمد عليهم ـ في الاهتمام بمصالحها والتعبير عن رغباتها ـ أكثر من أعضاء حكومات الولايات الذين انتخبتهم أيضًا بالطريقة عينها.

ولكن هنالك دلائل حسنة للتفاؤل بأنَّ نظام السلطات المحلية سيرجع إلى سابق عهده في حسن الإدارة والتشريع، حينما كانت أعمال الحكومة مسيرة طبقًا لرغبات الرأي العام. وقد مرَّ علينا زمن طويل كنا نشعر فيه بمرارة فشلنا في نظام البلديات، مع أننا نعيش في عصر يكثر فيه عدد الذين يقطنون المدن، وإذا كان يصيبنا الفشل في هذه المسألة، فهذا دليل على أننا غير صالحين للحكم على الإطلاق.

وقد سرنا مدة قصيرة في إدارة النظام البلدي، كمن أخذ منه اليأس مأخذه فأصبح لا يدري ماذا يفعل، فأنقصنا إلى درجة كبيرة سلطة المدن، ووضعناها تحت مراقبة لجان تؤلف في الولايات أو أرجعناها إلى مجالس الولايات التشريعية، فمثلًا: حاولنا مرة جعل البوليس في بعض المدن تحت سيطرة موظفي الولايات، ومُنح سلطة ترتيب المسائل الخاصة بالانتخابات البلدية إلى مجالس الولايات التشريعية، مؤملين من وراء ذلك أن يتم وضع نظام متجانس لكل المدن في الولايات المتحدة لانتخاب الموظفين البلديين؛ حتى يتم للسكان مراقبتهم ومحو كل خلل أو فساد في إدارة البلديات.

ولكن من حسن الحظ لم يمض علينا وقت طويل حتى أدركنا أننا سائرون في إصلاحاتنا على صراط غير مستقيم، فحولنا وجوهنا شطر طريقة أفضل، ويغلب أن يلازم النجاح مجهوداتنا في تطهير النظام البلدي وجعله أكثر بساطة وفاعلية ـ إذا وضعنا المناصب الرئيسية ـ في حكومات المدن التي ينتخب السكان من يملأونها ـ في أيدي أشخاص قليلين أكفاء، يمكن مراقبتهم وسؤالهم عن أعمالهم لقلة عددهم، فضلًا عن أنَّ أخلاقهم العالية وشهرتهم في المدن تكون بمثابة ضابط لهم.

الفصل الثامن

الأحزاب في الولايات المتحدة

من الضروري لكي نفهم نظام الأحزاب في الولايات المتحدة حق الفهم: أن نعيد النظر مرة أخرى في النظرية التي بُنـــي عليها نظام حكومتنا الاتحادي والمحلي، ففي الوقت الذي أُسست فيه حكومة الجمهورية، كان حزب الأحرار في إنجلترا يقاتل في سبيل تحديد سلطة الملك وإنقاصها، وقد ابتدأ ذلك النزاع في إنجلترا قبل شـــبوب الثورة الأمريكية، التي كانت نتيجتها فصل الولايات المتحدة عن إنجلترا وإعلان اســتقلالها، وكانت الثــورة الأمريكية عونًا كبيرًا لحزب الأحرار الإنكليزي في نزاعه مع العرش.

وعرف الساســة الأحرار الإنكليز أنَّ الأمريكيين في حرب الاستقلال لم يكونوا سوى أنصارهم في قتالهم، ولذا كانوا يعطفون عليهم؛ لأنهم أدركوا من الأول أنهم في صفوف المحاربين معهم لغرض واحد. ويعترف كل مؤرخ: أنَّ السبب في سرعة النجاح في الحصول على التغييرات الكبيرة التي حدثت في حكومة إنجلترا في القرن التاسع عشر ـ كان نتيجة للثورة التي سبقت، فغيّرت نظام الحكومة في أميريكا؛ فمنحتها حكومة جديدة دســتورية مســؤولة عن أعمالها أمام نواب الأُمة المنتخبين.

وكما بيّنت في محاضرة ســابقة، كان واضعو دســتور الولايات المتحدة متشــبعين بمبادئ حزب الأحرار والنظرية النيوتنية، في فصل أقسام الحكومة فصلًا تامًّا بعضها عن بعض. وبدلًا من إيجاد التعــاون بينها عملوا على بث روح التنافس بين ســلطة وأخرى؛ فجعلوا الســلطة التنفيذية تنافس الســلطة التشريعية، والســلطة القضائية تنافس الســلطتين الأولتين، واعتقدوا أنه بهذه الطريقة يتم التوازن بين أقسام الحكومة.

وأهمل واضعو الدستور نظرية هاملتن المبنية على النظرية الداروينية: في أنَّ الحكومة هي جســم حي يجب على كل أقسامه التعاون والتعاضد ـ كل مع الآخر ـ؛ حتى يحصل الجســم على أعظم قوته، ولا يحدث تنازع بين

قسم وآخر قد تتسبب عنه أمور غير محمودة العواقب ربما تؤدي إلى فشل الحكومة الدستورية.

والفرق بين النظام الدستوري في الولايات المتحدة وذلك السائد في إنجلترا: أننا نرى في الأول الفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تامًّا، بينما نجد في إنجلترا أنَّ حزب الأحرار نجح فقط في إنقاص سلطة الملك وتحديدها وفصلها عن باقي السلطات، وذلك بأن يباشر إدارةَ الحكومة زعماء الحزب الذي له الأغلبية في البرلمان الإنكليزي، أي: أنَّ السلطة التنفيذية لم تفصل عن السلطة التشريعية، بل نجدهما متضامنتين معًا في أشخاص الوزراء الذين يتحتم عليهم أن يكونوا أعضاء في البرلمان.

ولا يبعد أنَّ واضعي الدستور في الولايات المتحدة لم يقصدوا فصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية فصلًا تامًّا، كأن يمنعوا رئيس الجمهورية والوزراء من التشاور وتبادل الآراء مع أعضاء الكونغرس؛ إذ لا شك أنَّ الرئيس وأعضاء وزارته يستطيعون ـ دون أن يتخطوا الحدود الدستورية أو يخالفوا روح الدستور ـ حضور جلسات مجلسي الشيوخ والنواب على السواء إذ أرادوا، والاشتراك في مناقشاتهما؛ وذلك على الأقل بالإجابة على أي سؤال يوجه إليهم، أو توضيح أي مشروع يقدمه رئيس الجمهورية في رسالاته إلى الكونغرس.

ولكن بعد محاولات قليلة في أوائل رئاسة الجنرال واشنطون ـ في إنشاء علاقة كهذه على الأقل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ـ أخذت طريقة التخاطب والتعاون بينهما وجهة أخرى، وأظهر مجلسا الكونغرس في الأيام الأخيرة غيرة كبيرة على المحافظة عليها، وعدم تبديلها بأخرى يتمكن الرئيس والوزراء بواسطتها من تبادل الآراء معهما بأكثر سرعة وفاعلية، بحيث صار الكونغرس يعتبر حضورهم جلساته فضولًا لا يمكن احتماله، ولكنه في الوقت

نفســه يرى أنه لا بأس من حضور أحد الموظفين جلسات لجنة من لجانه إذا دعته تلك اللجنة.

وتظهر النظرية النيوتنية بأكثر وضوح وفاعلية في نظام حكومات الولايات؛ فقد ظننا أنَّ أحســن ســبيل لجعل الوظائف التنفيذية ديمقراطية في شــكلها وروحها: أن نفصل ســلطة كل وظيفة عن الأخرى، ونعين فــي القانون لكل موظــف واجباته مهما كانت بســيطة وجزئيــة، وأن ينتخب الســكان معظم الموظفين في الولايات. وبدلًا من أن يكون الموظف مسؤولًا عن أعماله أمام موظف أكبر منه، جعلناه مسؤولًا عنها أمام المحاكم فقط.

وهكذا طبقنا إلى هذا الحد البعيد نظريــة الضوابط والتوازن، أو بعبارة أخرى: نظرية استقلال أقسام الحكومة وفصلها بعضها عن بعض.

ويتضح لنا ســير الأحوال في هذا النظام من المثال الآتي: فمنذ زمنٍ غير بعيد أطلق بعض الأشخاص في إحدى الولايات سراح سجين كانوا يعطفون عليه من أيدي حراسه، وقد ظهر من ظروف هذه الحادثة أنَّ عمدة تلك الناحية Sheriff ـ وهو المسؤول بوجه عام عن نظام السجن وتنفيذ أوامر المحاكم ـ كان يعرف من قبل بعزم أولئك الأشــخاص على تخليص ذلك السجين من أيدي الحراس، ومع ذلك فلم يعمل شــيئًا ليمنع هذا الأمر كأن يزيد عدد الحراس ويسلحهم التسليح الكافي.

وقد كان للحادثة ضجة كبيرة وذاع خبرها حتى أن حاكم تلك الولاية أرسل خطابًا شديدًا إلى ذلك العمدة يوبخه على عمله، ويؤنبه بكل عدل على إهماله في أداء واجبــه، ولكن رد العمدة عليه في خطاب مفتــوح طالبًا منه بعبارات جافة جــدًّا: ألا يتدخل فيما لا يعنيــه، قائلًا: إنَّ العمدة هــو موظف منتخب بواسطة سكان الناحية، وهو غير مسؤول أمام الحاكم؛ ولهذا فليس للأخير أقل

سلطة عليه، وإنما هو مسؤول فقط لجماعات الناخبين الذين منهم تألف أولئك الأشخاص الذين أنقذوا ذلك السجين.

وكان يمكن إقامة دعوى عليه في المحكمة بواسطة وكيل النيابة في تلك الجهة ـ وهو شخص ينتخب أيضًا في الانتخاب نفسه مع العمدة ـ، ثم يحضر ليحاكم أمام محلفين يحتمل أنَّ أكثرهم أعطوه أصواتهم في الانتخابات؛ ولهذا لا يبعد أن لا يؤاخذوه على ذنبه إذا حوكم.

ولا يمكن تحسين نظامنا الدستوري وتقويته إلَّا بازدياد سلطة الأحزاب ونفوذها الأدبي، فالأحزاب هي تلك الهيئات غير الرسمية وغير المعروفة للقانون الدستوري والمستقلة عن الحكومة، وعندما يكون الموظفون في الحكومة أعضاء فيها يمكنها أن تضبط بقدر الإمكان أعمالهم وتراقبهم.

وقد كان نظام حكومتنا الدستوري ـ الذي يقضي بفصل أقسام الحكومة ـ العامل الأكبر في تطور سلطة الأحزاب في الولايات المتحدة تطورًا عظيمًا، وازدياد نفوذها إلى درجة كبيرة خارج دوائر الحكومة. فالأحزاب هي من أشد الضروريات اللازمة لتسيير الحكومة في نظام كالذي لنا، يقل فيه التعاون بين أجزائها المختلفة فتجمع شملها؛ لتتعاون معًا في إدارة شؤون البلاد السياسية. وعلاوة على ذلك، هناك مناصب عديدة ـ كما أوضحت سابقًا ـ يختار بالاقتراع العام من يملأونها، فيُسْتحسن جدًّا وجود هيئة تراقبهم بعد انتخابهم في إتمام واجباتهم، وتهنئهم إذا أظهروا كفاءة في أدائها.

ويتوقف إلى درجةٍ كبيرةٍ مكانة حزب في عين الأُمة على استطاعته ملء أكبر عدد من الوظائف ـ مهما كانت حقيرة ـ بمرشحيه؛ لأنه كلما كثر عددهم عزّ بهم جانبه، ولكنه إذا خسر في الانتخابات الوظائف الصغيرة التي تؤثر في الحياة الاعتيادية في الولايات أو المدن، فمن المحتمل جدًّا: أن يفقد أيضًا ثقة الناخبين في الانتخابات العمومية الخاصة بأعضاء الكونغرس والوظائفَ الهامة

في الحكومة الاتحادية أو حكومات الولايات؛ إذ تحصل الأحزاب على نفوذها الكبير وسلطتها الشاملة في تكييف الحوادث وضم الجمهور إلى جانبها؛ بانتباهها إلى الأمور الصغيرة، وعنايتها بالتدقيق في معرفة المسائل الحقيرة التي قد تكبر مع الزمن فتصير من الشؤون العمومية المهمة، ويعرف مديرو الأحزاب ووكلاؤها السياسيون أكثر من غيرهم ارتباط الانتخابات المحلية والعمومية بعضها ببعض وتأثير الواحدة على الأخرى.

وقد حاولنا كثيرًا فصل أوقات الانتخابات العمومية عن الانتخابات المحلية؛ لكي يتم أيضًا فصل المسائل التي تعرض على الناخبين؛ إذ إنَّ كثيرًا من الشؤون المحلية - التي يدعى الناخبون في الولايات والمدن للاقتراع عليها في انتخاباتهم للموظفين المحليين - ليس لها أقل علاقة سواء في المبدأ أو في الغرض منها، بالمسائل العمومية التي يدور عليها انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلسي النواب والشيوخ.

ولذا، فمن المستحسن جدًّا أن يُترك للمنتخب الحرية في الاقتراع لمرشحي حزب في الانتخابات المحلية ولمرشحي الحزب الآخر في الانتخابات العمومية إذا شاء، بل من المستحسن أيضًا أن تفصل المسائل المحلية عن برامج الأحزاب؛ كي يُترك للناخب الحرية في انتخاب الأشخاص الذين يعتقد بكفاءتهم لملء المناصب المحلية دون النظر إلى الحزب الذي ينتمون إليه. وقد حاولنا مرارًا فصل الشؤون المحلية عن المسائل الحزبية ولكن حلَّ بنا الفشل دائمًا؛ إذ وُجد أنه لا يمكن لفروع الأحزاب المحلية رسم برنامج للانتخابات المحلية وبرنامج آخر للانتخابات العمومية، دون أن تفقد نظامها ويحل بها الخلل والارتباك.

ولكن مع كل العيوب التي قد توجد في أنظمة الأحزاب في الولايات المتحدة يجب أن نعرف دائمًا أنها ضرورية جدًّا في نظامنا الدستوري؛ فقد

لعبت في تاريخ هذه البلاد دورًا هامًّا أتى عليها بالفوائد الجمّة، وإذا كان بعض زعماء الأحزاب ومديريها يلعبون أدوارهم ـ مفكرين أو لا ـ في أغراضهم الذاتية وتمجيد أنفسهم في عيون مواطنيهم أكثر من اهتمامهم بما يعود على الأُمة بالنفع ـ فلا نحكم من هذا حكمًا قاسيًا على النظام بأجمعه؛ إذ تطرح الشجرة أثمارًا صالحة حلوة وأخرى رديئة مرة في الوقت نفسه.

وفضلًا عن ذلك فهناك فائدة أخرى من الأهمية بأعظم مكان تعود على البلاد من وجود الأحزاب المنظمة فيها وازدياد نشاطها واهتمامها بالشؤون العمومية، فمن الواضح أنه كان يصعب بدونها على الناخبين في جميع أنحاء المملكة أن يتحدوا في تقرير خطة سياسية قومية في المسائل التي تهم البلاد كلها؛ إذ لا تزال الولايات المتحدة أُمة في دور التكوين، ومن الصعب أن نبالغ في أهمية التأثير الهائل الذي تستعمله الأحزاب في إتمام اتحاد الأُمة وجمع آراء عناصرها المختلفة على خطة واحدة في الشؤون العمومية.

فالولايات المتحدة كما قدمنا بلاد يعظم فيها الاختلاف بين سكانها وأحوالهم الاجتماعية وموارد الأقاليم الطبيعية، بحيث يظهر عند أول نظرة أنَّ لكل إقليم ولكل عنصر مصالح منفردة وآراء مختلفة يصعب جدًّا جمع كلمتها بدون الأحزاب، تلك الهيئات المنتظمة التي توجد فروعها في كل أنحاء المملكة، والتي تنشر دعوتها في جميع أركانها، وتجمع آراء السكان على سياسة واحدة وبرنامج واحد يتخذه الحزب دستورًا يعمل بموجبه ويطالب بتنفيذ مشروعاته الإصلاحية.

ولا يَعْرف تمامًا دارسو أنظمتنا الدستورية الدور العظيم الذي لعبته الأحزاب السياسية في تكوين أُمة واحدة في الولايات المتحدة، التي ربما لولاها لكانت مهلكة منفصلة الأجزاء منحلّة الأطراف مختلفة الآراء السياسية، فهناك معنى عندما يقال: إنَّ الأحزاب هي هيئات البلاد السياسية،

فلا الكونغرس ولا رئيس الجمهورية أثَّرا في حياة الأُمة العمومية كتأثير الأحزاب عليها؛ حتى يكون في بلادنا نظام مشترك وأمة واحدة ذات مصالح مشتركة وخطط سياسية قومية.

ولا يقلّ الدور الذي لعبته الأحزاب في العمل على تقارب آراء الأُمة في المسائل الاجتماعية عن عملها لتعاونها في الشؤون الاقتصادية، حقيقة إنَّ الاختلافات الاجتماعية كانت إلى درجة كبيرة مبنية على الاختلافات الاقتصادية بين إقليم وآخر، ولكنها كانت أصعب حلًّا وأدق شكلًا من الشؤون الاقتصادية.

وأول مثل يخطر في بالنا هو الاختلاف الاجتماعي العظيم بين الولايات الشمالية والولايات الجنوبية قبل نشوب الحرب الأهلية؛ فقد كان نظام الرقيق الفارق الأكبر بين الإقليمين مصحوبًا بفوارق أخرى عديدة، ومع ذلك فلم يكن للجنوب حزب وللشمال حزب آخر، بل كان لكل حزب أنصار في كل من الولايات الشمالية والولايات الجنوبية، ولم يتضح أنَّ حزبًا كان يفرق في نظره في الشؤون العامة بين أعضائه الشماليين والجنوبيين، بل كان مهتمًّا بمصالح الفريقين على السواء لكي يمتنع التخاصم بينهما.

ولو أنَّ الأزمة التي حدثت بسبب نظام الرقيق في الولايات الجنوبية كانت أهم الأزمات وأخطرها في تاريخ الولايات المتحدة، إلَّا أنه وجدت أزمات هامة أخرى واختلاف في المصالح بين إقليم وآخر لا يقل عنها، فمثلًا الفرق بين نظرتي سكان الولايات الشرقية وسكان الولايات الغربية إلى احتلال الممالك الأجنبية للجزء الجنوبي من وادي نهر المسيسبي، وكذلك حقد سكان السهول على سكان الجهات الشرقية لاهتمام الجمهورية بتشجيع الصناعة على حساب المزارعين، وكذلك الاختلافات بخصوص المناجم والشؤون التجارية والمحلية.

كل هذه كانت مسـائل صعبة ومخاطر كبيرة جازتهـا بلادنا، ولعبت فيها الأحزاب دورًا مدهشًا يحق لها الإعجاب به في حلها وتقليل النزاع بين إقليم وآخر، مؤسِّسـة لها فروعًا في كل أنحاء البلاد بـدون تفريق؛ فكانت كالزيت الذي يصب لكي يقلَّ احتكاك أجزاء الآلة بعضها ببعض.

وقد أوضحت قبلًا عيوب الأحزاب في الولايات المتحدة، وفي أي معنى يمكن القول بأنها لا تشعر في بعض أعمالها بالمسؤولية الملقاة على عاتقها، وأعظم عائق لنا عن إصلاحها هو ذلك الاحترام الكبير الذي تكنه صدورنا لها، بحيث لا نجسر على مخالفة برامجها، فقد كانت الرابطة الكبرى في لمِّ شملنا ومنارًا نهتدي به في الأزمات.

فمثلًا لما وقـف الحزب الجمهوري في الحـرب الأهلية للمحافظة على اتحاد الولايات المتحدة وعدم تجزئتها ـ نال بذلك ثقة البلاد بحيث إنَّ جيلًا كاملًا مضى وزعماؤه متقادون رئاسة الجمهورية وله الأغلبية في الكونغرس، بل لم يكن يصدق الناخبون في أنحاء كثيرة أنه يمكن أن يوجد شخص وطني صادق يخالف أو يعارض ذلك الحزب، مهما كانت سياسة الحزب بعيدة في الواقع من مبادئه وبرنامجه الحقيقي.

وكذلك الحزب الديمقراطي الذي دافع كثيرًا عـن حقوق الولايات لئلا يجوز عليها الكونغـرس وينقصها، واجتهـد في اجتناب الحـروب الأهلية والمحافظة على تضامن الأُمة ـ جاء عليه وقـت كان يعده فيه أنصاره الحزب الوحيد الذي على كل رجل ذي مبـدأ ووطنية صادقة الانضمام إليه، وكل من خالفه أو عارضه فهو خلو من هاتين الصفتين.

وقد استمر ذلك الاحترام نحو الحزبين إلى أن صارت الاختلافات الحزبية سطحية قليلة الأهمية، ولكن بتطور الزمن يتطور أيضًا شعورنا حيالهما، وقد

ابتدأنا ننظر إليهما كآلات لتقدمنا ووسائل بواسطتها نحلّ مسائل العصر الجديد التي تواجهنا. وقد ضعف ذلك الاحترام القديم والتذكارات الماضية فأصبحت لا تؤثر في حكمنا على حزب ما، وأصبحنا مستعدين لأن نستعمل أحزابنا لتلائم أحوال الأُمة في العصر الذي تعيش فيه؛ فنغير مبادئها وبرامج سياستها حتى توافق تلك الأحوال.

ويجب أن نختبر كل مبدأ وكل برنامج سياسي كما نفهم من معنى حكومة دستورية، وأن ندرس نظام أحزابنا واضعين نصب أعيننا أنَّ الغرض من هذه الدراسة هو أن تصير هيئاتنا السياسية نيابية بكل معنى الكلمة؛ إذ لا يمكن أن تحيا حكومة دستورية إلَّا إذا كان كل من الحاكمين والمحكومين متضامنين في الشؤون العمومية.

ملخص الكتاب

يهدف هذا الكتاب إلى بيـان الحكومة الدسـتورية الأمريكية في بعض صورها الأكثر أهمية وبروزا من وجهة جديدة وفي ضوء تحليل جديد لماهية الحكومة الدستورية وإجراءاتها.

صفتان يتصف بها هذا المؤلف الذي يعـرض لنظام الحكم في الولايات المتحدة، الأولى أن الكتاب ينظر إلى نظام الحكم لا بحسبانه نظريات مجردة أو مفاهيم فكريـة عامة صماء، ولا ينظر إليه في مجال النصوص الدسـتورية والمفاهيم المؤسسية في صبغتها اللائحية المجردة.

إنما ينظر إلى هذا النظام في واقعه العملـي الممارس وفي إطار تجارب الكاتب معه وتجارب بلده في الحكم والممارسـة، وبعرضها في هذا السياق العملي التطبيقي، دون أن يسـتبعد المفاهيم النظريـة باعتبارها خلفية فكرية لنظره الواقعي الملموس.

الصفة الثانية التي تتفرع عن الأولى بحكم اللزوم الواقعي التطبيقي، هو أنه ينظر إلـى نظام الحكم في تفاعل هيئاته مـع بعضها البعض، وفي التأثير والتأثر المتبادل بينها شأنها في ذلك شأن الجسم الحي وما تتداعى إليه أعضاؤه من تفاعل وتبادل للتأثر والتأثير وتبادل الفعل وردود الفعل.

يتكون الكتاب مــن ثمانية فصــول، الفصــل الأول: ما هــي الحكومة الدســتورية؟ والفصل الثانــي يناقش مــكان الولايات المتحــدة في الرقي الدســتوري، والفصل الثالث يتحدث عن منصب رئيــس الولايات المتحدة، والفصل الرابع يتحدث عن مجلــس النواب، أما الفصــل الخامس فيختص بمجلس الشيوخ، ويناقش الفصل السادس المحاكم، ويتعرض الفصل السابع بالولايات والحكومة الاتحادية، ويختم الكتاب بالفصل الثامن حيث يتحدث عن الأحزاب في الولايات المتحدة.

مؤلف هذا الكتاب الدكتور وودرو ولســن يجمع بيــن المعرفة العلمية والخبرة التطبيقية، فهو أســتاذ أكاديمي، ورئيس جامعة برنســتون، ثم رئيس الولايات المتحدة الأمريكية عن الحزب الديقراطي ما بين عامي ١٩١٣ و١٩٢١م.

خاتمـة

بعض الحقائق عن حكومة الولايات المتحدة

للمترجم

النظام الاتحادي

دستور الولايات المتحدة

وُضع دستور الولايات المتحدة في سنة ١٧٨٧م، وأبرمته أولًا تسع ولايات في سنة ١٧٨٨م، وابتدئ في تنفيذه سنة ١٧٨٩م عند انتخاب الجنرال واشنطون أول رئيس للجمهورية.

ولهذا الدستور أهمية تاريخية من الدرجة الأولى، فتُحْكم بمقتضاه أعظم جمهوريات العالم، وكان أعظم العوامل التي أثّرت في تاريخها وأنظمتها السياسية والاقتصادية وتكييف أخلاق سكانها وعاداتهم، ليس ذلك فقط، بل كان أنموذجًا نسجت على منواله كثير من الدول عند وضعها لدساتيرها كسويسرا في سنة ١٨٤٨م، وكندا في سنة ١٨٦٧م، وأستراليا في سنة ١٩٠٠م. وهو مستند موجز نوعًا ما؛ إذ يحتوي على سبع مواد.

وهناك ميزة خاصة لدستور الولايات المتحدة، وهي: أنه لا يمكن تعديله بواسطة الطرق التي تتبع في تغيير القوانين العادية، فبناءً على المادة الخامسة من الدستور يمكن اقتراح التعديلات بإحدى طريقتين:

الطريقة الأولى: هي أنه يمكن للكونغرس اقتراح التعديل، ويجب أن توافق عليه أغلبية ثلثي الأصوات في كلا مجلسي النواب والشيوخ.

والطريقة الثانية: هي أن يدعو الكونغرس عقد مؤتمر إذا طلب ثلثا مجالس الولايات التشريعية ذلك، وتقرر التعديلات إما بمصادقة ثلاثة أرباع مجالس الولايات التشـريعية عليهـا، أو بمصادقة مؤتمـرات تعقد للنظـر في تلك التعديلات في ثلاثة أرباع الولايات ـ أي: ٣٦ ولاية ـ.

وأضيف إلى الدستور الاتحادي ـ أي: دستور الولايات المتحدة ـ تسعة عشر تعديلًا منذ وضعه، وتظهر بجلاء تانك الطريقتان لتعديل الدسـتور: أنَّ المرجع الأعلى للسيادة في الولايات المتحدة هو الأمة؛ ويوصف هذا النوع من الدساتير الذي لا يمكن تعديله إلَّا بصعوبة وباستعمال وسائط استثنائية غير التي تستعمل لتغيير القوانين العادية بأنه «دستور صلب» «أو غير مرن» "Rigid Constitution".

(الرئيس)

تجتمع السلطة التنفيذية في شخص الرئيس الذي يُنتخب مع نائب الرئيس لمدة أربع سنوات حسب الطريقة الآتية:

تختار كل ولايـة بالطريقة التي يقررها مجلسـاها التشـريعيان عددًا من الناخبين الرئيسيين "Presidential Electors" مسـاويًا لمجموع أعضاء مجلسي الشـيوخ والنواب الذين يمثلون تلك الولاية في الكونغرس، ولكن لا يجوز انتخاب شيخ أو نائب أو أي موظف ينال مرتبًا في حكومة الولايات المتحدة ناخبًا رئيسـيًا، وجرت العادة أن يُنْتخب أولئك الناخبون الرئيسيون بالاقتراع العام في يوم واحد في جميع أنحاء الولايات المتحدة.

وجرى العُرف أن يَنْتخب الناخبون الرئيسيون في جميع الولايات في يوم الثلاثاء الذي يجيء بعد أول يوم اثنين في شـهر نوڤمبر من كل سنة كبيسة، وتُعْرف في الواقع نتيجة الانتخابات لمنصب الرئاسة بعد ذلك بمدة وجيزة ولو أن الناخبين الرئيسـيين يجتمعون في عواصم الولايات التي اختيروا فيها في ثاني يوم اثنين من شـهر يناير التالي لانتخاب الرئيس رسـميًا. ويفتح رئيس

مجلس الشيوخ الصناديق التي ألقوا فيها أصواتهم في حضرة مجلسي الشيوخ والنواب في ثاني يوم أربعاء من شهر فبراير، ولكن لا يستلم الرئيس الجديد مقاليد الحكم إلَّا في مارس من السَّنة التي تلي السَّنة الكبيسة.

ويقضي الدستور الاتحادي أن يكون الرئيس مولودًا في الولايات المتحدة، وأن لا يقلّ عمره عن خمس وثلاثين سنة، وأن يكون مقيمًا في الولايات المتحدة مدة أربع عشرة سنة. ولا يوجد مانع دستوري يحدد عدد مرات إعادة انتخابه، ولكن يقضي العرف ألَّا يُنتخب رئيس أكثر من مرتين، يرجع تاريخ هذا العرف الدستوري إلى السابقة التي وضعها الجنرال واشنطون حينما رفض إعادة ترشيحه للرئاسة مرة ثالثة.

وإذا خلا منصب الرئاسة بأن مات الرئيس أو عزل، يحلّ محلّه نائب الرئيس، فإذا مات نائب الرئيس حل كبير الوزراء في مكانه.

ويبلغ مرتَّب الرئيس ٧٥٠٠٠ ريال ـ ١٥٠٠٠ جنيه ـ، ويحصل على علاوة قدرها ٢٥,٠٠٠ ريال لمصاريف السفر، وله منزل رسمي اعتيد على تسميته بـ«البيت الأبيض».

والطريقة الوحيدة لعزل الرئيس من منصبه هي طريقة «الاتهام» "Impeachment"، ويمكن لمجلس النواب أن يتهمه ولكن يحاكمه مجلس الشيوخ، وللحكم عليه يجب أن تكون الأغلبية الثلثين على الأقل.

مجلس النواب

ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام في كل الولايات، وتمثَّل كل ولاية بنسبة عدد سكانها، وعلاوة على النواب الذين تنتخبهم الولايات يسمح لكل من الممتلكات الأميريكية بأن ترسل إلى مجلس النواب ممثلًا لها ولكن ليس له حق الاقتراع.

ومدة العضوية فيه سنتان، ويُنْتخب النواب بواسطة الأشخاص الذين لهم حق انتخاب أعضاء مجالس الولايات التشريعية، وهؤلاء في الواقع يكادون يتألفون من جميع الأميريكييـــن الذين يبلغ عمرهم ٢١ ســـنة فأكثر. ولكن تختلف الولايات بعضها عن بعض في الشروط التي تفرضها لمنح الحقوق الانتخابية، فهناك شرط الإقامة وهو يختلف من ثلاثة شهور إلى سنتين، ولا تمنح بعـــض الولايات حـــق الانتخاب للأمييـــن أو الذيـــن لا يدفعون من الضرائب مبلغًا معينًا، وفي الغالب تضع الولايات هذه الشروط لمنع العبيد والأجناس الصفراء من الاقتراع.

وتحصل الانتخابات في شهر نوڤمبر من السنين الزوجية (مثل سنة ١٩٢٤م و ١٩٢٦م وهكذا)، ولا يجوز انتخاب نائب عمره أقل من خمسة وعشرين عامًا، أو لم يكن متجنسًا بالجنسية الأمريكية مدة سبع سنين على الأقل ومقيمًا في الولاية التي يمثلها، ويمكن لكل من مجلسي النواب والشيوخ طرد أي عضو من أعضائهما بقرار يصـــدر بأغلبية ثلثي الأصوات، ويبلغ مرتَّب الشـــيخ أو النائب ٧٥٠٠ ريال ـ ١٥٠٠ جنيه ـ في السنة فضلًا عن علاوات السفر.

لجنة القواعد في مجلس النواب

أجاز مجلس النواب في ١٩ مارس سنة ١٩١٠م قرارًا بتشكيل لجنة القواعد من عشرة أعضاء بدلًا من خمسة، وحُرِّم على رئيس المجلس أن يكون عضوًا فيها. وخُوِّل للمجلس حق تعيين أعضائها.

مجلس الشيوخ

يبلغ عدد أعضاء مجلس الشيوخ ٩٦، وتنتخب كل ولاية ـ صغيرة كانت أو كبيرة ـ عضوين، ويجب أن يكون الشيخ مقيمًا في الولاية التي يمثلها وأن لا يقلَّ عمره عن ثلاثين عامًا، وتنتخب المجالس التشريعية في معظم الولايات

الشيوخ الذين يمثلونها، ولكن صارت تنتخبهم بعض الولايات بالاقتراع العام. ومدة عضوية الشـيخ ست سـنوات ولكن يجوز إعادة انتخابه، ويتجدد ثلث أعضاء مجلس الشيوخ كل سنتين.

ويرأس نائب الرئيس للجمهورية بحكم وظيفته مجلس الشـيوخ، ولكن ليس له حق الاقتراع في حالة انقسـام الأصوات بالتساوي، فيعطى له صوت الأرجحية. ويوجد لمجلس الشيوخ ثلاث وظائف، وهي: تشريعية، وتنفيذية، وقضائية. وتماثل تمامًا سلطته التشريعية تلك التي لمجلس النواب إلّا في حالة واحدة، وهي أنَّ القوانين التي تتعلق بدخل الحكومة يجب عرضها أولًا على مجلس النواب.

وتنحصر وظيفة مجلس الشـيوخ التنفيذيـة في: أنّه يصـادق أو يرفض المصادقة علـى تعيينات رئيـس الجمهوريـة لموظفي الحكومـة الاتحادية ـ ويدخل فيهم القضاة والوزراء والسـفراء ـ، وأن يبرم المعاهدات التي تقدّم إليه من رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي الأصـوات. ووظيفته القضائية هي أن يجلس كمحكمة عليا لمحاكمة الأشـخاص الذين يتهمهـم مجلس النواب، ويكون الحكم بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الأصوات.

ولا يجوز عزل قاض من قضاة المحاكـم الاتحادية إلّا بعد اتهامه وحكم مجلس الشيوخ عليه.

وكل مشـروع قانون يجيزه كلا مجلسـي النواب والشـيوخ يقدَّم لرئيس الجمهورية، فإذا صادق عليه أو إذا لم يرده إلى الكونغرس في بحر العشـرة الأيام التالية يصبح قانونًا. ولكن إذا رفض رئيس الجمهورية التصديق عليه يرده إلى المجلس الذي اقتـرح فيه أولًا، فإذا وافقت عليـه أغلبية ثلثي الأصوات يرسـل إلى المجلس الآخر، فإذا وافق عليه ذاك أيضًـا بالأغلبية ذاتها يصبح قانونًا بدون الحاجة إلى مصادقة الرئيس عليه.

دساتير الولايات

جميع سلطات الولايات مصدرها سكانها أنفسهم، وليست منحة من الدستور الاتحادي أو أية هيئة أخرى. وتحتفظ الولايات بكل الحقوق والسلطات التي تتمتع بها الدول المستقلة إلَّا تلك التي منحتها باختيارها ومصادقتها للحكومة الاتحادية، فلكل ولاية دستور خاص بها وضعته وأجازته سلطتها التشريعية بدون أقل تدخل من الحكومة الاتحادية، ولها سلطة تنفيذية وسلطة قضائية أحكامها نهائية إلَّا في الأمور التي تمس القوانين الاتحادية.

وتقرر كل ولاية بنفسها نظام حكومتها المحلي ودخلها وضرائبها وديونها ومحاكمها وقوانينها المادية والجنائية... إلخ الخاصة بها! وتختلف الولايات بعضها عن بعض في تفاصيل طرق تعديل دساتيرها، وتنص معظمها على أنه يجوز لمجالسها التشريعية اقتراح التعديلات وإجازتها بأغلبية معينة، ثم تعرضها على الناخبين ليقترعوا عما إذا كانوا يرغبون في إدخالها في دستور الولاية أو في رفضها.

وهذا النظام مأخوذ عن سويسرا حيث يطلق عليه اسم «الريفيرندم» "Referfendum"، وأدخلت أيضًا بعض الولايات طريقة «الاقتراع» "Initiative"، ويقصد منه أنه يمكن لعدد معيَّن من الناخبين اقتراح التعديلات الدستورية كي تطرح للاقتراع العام، فإذا وافقت عليها أغلبية معينة من الناخبين أدخلت في دستور الولاية بدون تدخل سلطتها التشريعية.

السلطة التشريعية في الولايات

تتكوَّن السلطة التشريعية في جميع الولايات من مجلسين، ويغلب أن يطلق على المجلس الأقل عددًا اسم مجلس الشيوخ والأكثر مجلس النواب، ويُنْتخب أعضاء كل منهما بالاقتراع العام وفي وقت واحد وبذات الناخبين في كل الأحوال تقريبًا، ولكن الدوائر الانتخابية لمجلس الشيوخ أكبر بالطبع من الدوائر الانتخابية لمجلس النواب.

ومدة عضوية الشيوخ أطول في أكثر الأحوال ـ في الغالب أربع سنين ـ من مدة عضوية النواب، ويُنْتخب جميع أعضاء مجلس النواب في كل ولاية في وقت واحد، ولكن يجدد انتخاب قسم من أعضاء مجلس الشيوخ ـ كالثلث أو النصف ـ في دور الانتخاب الواحد.

ويختلف عدد أعضاء مجلس الشيوخ والنواب باختلاف الولايات، ويحصل الأعضاء في كل الولايات على مرتَّب مقرَّر يختلف باختلاف الولايات، وتفرض الولايات ـ إما حسب القانون أو بمقتضى العرف ـ على الشيوخ والنواب أن يكونوا مقيمين في دوائر الانتخاب التي يمثلونها.

حكّام الولايات

يوجد على رأس السلطة التنفيذية في كل ولاية موظف كبير يطلق عليه اسم الحاكم أو «المحافظ» "Governor"، ويُنْتخب في جميع الولايات بالاقتراع العام المباشر وبذات الناخبين الذين ينتخبون أعضاء مجالس الولايات التشريعية، وتختلف مدة انتخاب الحكام باختلاف الولايات، وفي عدد قليل منها لا يجوز إعادة انتخاب الحكام السابقين.

ومن واجبات الحاكم أن يباشر تنفيذ قوانين الولاية وأحكام محاكمها، وهو قائد الجيش الاحتياطي في الولاية، وكذا توضع قواتها المسلحة تحت إمرته لصد الغارات الأجنبية وقمع الاضطراب والقلاقل الداخلية، وهو يعيّن بعض موظفي الولاية، ولكن يَنْتخب السكان بالاقتراع العام موظفي معظم المناصب الهامة، وتمنح معظم الولايات حكامها حق العفو عن المجرمين.

ونفوذ الحاكم على سلطة الولاية التشريعية عظيم؛ نظرًا إلى حقه في رفض التصديق على القوانين التي تجيزها، إلَّا إذا قُرِّرت تلك القوانين بأغلبية معينة.

محتويات الكتاب

الحكومة الدستوريّة في الولايات المتحدة

مؤلّف هذا الكتاب الدكتور وودرو ولسن يجمع بين المعرفة العلميّة والخبرة التطبيقيّة، فهو أستاذ أكاديمي، ورئيس جامعة برنستون، ثم رئيس الولايات المتحدة الأمريكية عن الحزب الديمقراطي ما بين عامَي ١٩١٣ و١٩٢١.

يهدف هذا الكتاب إلى بيان الحكومة الدستوريّة الأمريكية في بعض صورها الأكثر أهميّةً وبروزاً من وجهة جديدة وفي ضوء تحليل جديد لماهيّة الحكومة الدستوريّة وإجراءاتها.

صفتان يتصف بها هذا المؤلّف الذي يعرض لنظام الحكم في الولايات المتحدة، الأولى أن الكتاب ينظر إلى نظام الحكم لا بحسبانه نظريّات مجرّدة أو مفاهيم فكريّة عامّة صمّاء، ولا ينظر إليه في مجال النصوص الدستوريّة والمفاهيم المؤسسيّة في صبغتها اللائحيّة المجرّدة.

إنما ينظر إلى هذا النظام في واقعه العملي الممارس وفي إطار تجارب الكاتب معه وتجارب بلده في الحكم والممارسة، وبعرضها في هذا السياق العملي التطبيقي، دون أن يستبعد المفاهيم النظريّة باعتبارها خلفيّة فكريّة لنظره الواقعي الملموس.

الصفة الثانية التي تتفرّع عن الأولى بحكم اللزوم الواقعي التطبيقي، هو أنه ينظر إلى نظام الحكم في تفاعل هيئاته مع بعضها البعض، وفي التأثير والتأثر المتبادل بينها شأنها في ذلك شأن الجسم الحي وما تتداعى إليه أعضاؤه من تفاعل وتبادل للتأثر والتأثير وتبادل الفعل وردود الفعل.

يحتوي الكتاب على دراسة تحليليّة معاصرة لمعالي المستشار طارق البشري نائب رئيس مجلس الدولة سابقاً والقاضي والفقيه القانوني المعروف للنظر في أوجه التطبيق المعاصرة الممكنة التي يمكن الاستفادة بها من هذا الكتاب.





السعر:
6 دولارات أمريكية
أو ما يعادلها


ISBN 978-614-470-008-2
9 786144 700082

INFO@NOHOUDH.ORG | WWW.NOHOUDH.ORG